

平成 30 年度

文部科学省科学研究費補助金基盤研究(B)

研究課題番号：18H02293

労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動

研究報告書

I

(平成 30 年度)

研究代表者 堀 口 健 治
(早稲田大学政治経済学術院名誉教授)

令和元年 10 月

巻 頭 言

本報告は文科省科研費・基盤研究 B（労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動—国内農業地域と韓台米英との比較：課題番号 18H02293：2018～20 年）による第 1 年度の研究成果をまとめたものである。

この科研費は、申請時に代表者である堀口が名誉教授（科研費は名誉教授も申請資格を認めている）でしかも大学退職後も年数が経過していたにもかかわらず、本研究を採択してくれた。ありがたいことであり深く感謝する。

このテーマとかなり共通するのだが、すでに 2013～15 年に科研費・基盤研究 B（農業の労働力調達と労働市場開放の論理：課題番号 25292135）で採択を受けており、この研究成果は 2017 年刊行の堀口編『日本の労働市場開放の現況と課題—農業における外国人技能実習生の重み』（筑波書房）にまとめられている。本の刊行に至るまでの間の研究成果は、早稲田大学リポジトリに載せてあるのでいつでも見ることが出来る。この報告書も同様である¹。

これに引き続いて採択された今回の科研費による研究は、日本農業と外国人労働力の関係が一段と深まった状況を、国内の主要な農業地域・受入れ国と送出国それぞれで、把握・分析しようとしたものであり、その点が採択に至る背景になっていると思われる。量的増加だけではなく質的にもその重みを増している外国人の日本農業における最新の様子をおさえる我々の研究姿勢を評価いただいたと思う。

内容は多岐にわたるが、国内の動向として、主要な農業地域における大規模経営での技能実習生の導入の仕方が詳細に捉えられている。さらに法人経営が

¹ 早稲田大学リポジトリは、この名前の検索で入れるが、念のため URL を記しておく。<https://waseda.repo.nii.ac.jp/> このあとは、堀口健治、の名前で検索していただければ、すぐに科研費報告書のところにたどり着く。

もしうまく行かない場合は、インデックスリストが出るので、トップの政治経済学術院をクリックし、その中の「科研助成事業」を選択し、さらに「研究報告書等」を選んでもらおうと、この中に科研費の 3 年間のそれぞれの堀口科研グループの報告書があり、PDF ですべて見ることが出来る。

直接に技能実習生を雇用する方法に加え、農協が農協職員として雇用し、組合員から請負で作業をする事例も紹介されている。この場合、技能実習生のみの作業ではなく、請負であり日本人指導員が引率するスタイルをとっている。

海外では、米国農業が違法滞在者に依存する形から農業就労ビザの H-2A に移行する様子、さらに語学学習を要求しない台湾での外国人介護人材の受け入れ、さらにアジア全体と台湾の状況、そして今や最大の技能実習生の供給先になっているベトナムの労働力輸出の実状、等を調査し分析している。

お読みいただきコメントをいただければ幸いである。

なお今回の執筆者には研究分担者のそれだけではなく、研究協力者（宮入・長谷美・西野および Martin, Costa の諸氏）の論文も加わっている。感謝申し上げます。

また早めに出していただいたにもかかわらず、公開が遅れたことを執筆者にお詫びしたい。

早稲田大学政治経済学術院
名誉教授 堀口 健治
(研究代表者)

目次

巻頭言

目次

第1編 総論

- 第1章 農業生産現場における外国人労働力の導入と展望 (堀口健治) 7

第2編 国内の動向

- 第2章 外国人技能実習生で規模拡大を図る大規模野菜作経営 (安藤光義) 21
第3章 鹿児島県・愛知県外国人技能実習生の導入状況 (大仲克俊) 27
第4章 北海道農業における外国人技能実習制度活用の拡大と変化 (宮入隆) 53

第3編 海外の動向

- 第5章 米国農業への出稼ぎ労働者・広がる H-2A ビザの役割
(フィリップ・マーティン、ダニエル・コスタ) 77
第6章 台湾における外国人介護労働者受入の状況 (長谷美貴広) 83
第7章 アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の現状
(大島一二・西野真由) 97
第8章 ベトナム国における農業労働力輸出の実際 (軍司聖詞) 111

執筆者一覧

第 1 編

総 論

第1章

農業生産現場における外国人労働力の導入と展望 ——ヒラから幹部にまで量質ともに拡大する外国人労働力——

早稲田大学政治経済学術院

名誉教授 堀口 健治

(研究代表者)

1. 急速に重みを増す農業での外国人労働力

日本農業への外国人不熟練労働力の受け入れは、受入れ農家・農業法人の努力、監理団体としての先進的な農協等と途上国の送出し団体との緊密な協力の下、拡大してきた。一部にブローカーを介在させての不当な扱いが農業分野の技能実習生にもみられたがこれらは限られた事例であり、大勢は技能実習制度の趣旨に沿いながら受入数を拡大してきたのである。2011年の東日本大震災時は農業でも多くの実習生が途中帰国したが、その後、すぐに回復傾向を示し、職種に制限があるため地域に偏りはあるものの、農業での技能実習生は増加の一途をたどってきた²。

そして近年の厳しい労働力不足の下、外国人にさらに依存せざるを得ない状況が農業界でも見られ、受け入れ数を増加させるだけではなく、初めて外国人

² 人権侵害等の事例を軽視するものではないが、多くは意図しない労働基準法や契約違反の事例である。初めて外国人を雇用し、しかも今までの雇用は日本人パートタイマーが主であった農家が通年雇用の正社員として雇用するので、初めて就業規則を作成し労基法を学ぶ中での違反が多いとみられる。今では受け入れ監理団体の指導の下、適切な雇用および研修の意図を理解し、多様な作業に従事する技能実習生を受け入れているのが実情である。なお農水省の担当課長通達により、日本人雇用者は従来通り労基法一部適用除外のままだが、技能実習生のみはフル適用を求められ、労働者の異なる管理と報酬に農家や法人は難しい対応・工夫を余儀なくされている。しかし特定技能や戦略特区の農業支援外国人、技術ビザ等で農業に従事する外国人は、日本人と同じく労基法一部適用除外になっている。

を受け入れる地域や農業経営が広く見られるようになった。2010 年代後半では、10 年代前半の 5 年間 1.2 倍の増加を大きく上回り、4 年間で 2 倍弱の水準になるとみられ、農業における外国人労働者の量的重みは一層大きくなっている³。

しかも増大する外国人労働力は、不熟練労働力の技能実習生に加え、途上国の大学卒業生を技術ビザ（技術・人文知識・国際業務ビザ）で雇用し、日本人幹部と同様に法人内でリーダーの役割を期待する動きが生まれてきた。3 年間の有期雇用契約の下で on the job training により研修計画に沿って働く技能実習生と異なり、専門を評価し高度人材として農業法人が雇用する動きである。雇用規模の大きい法人で多くみられるが、ヒラの技能実習生に対して、企業内の労働力編成、職階に占める幹部としての外国人についてその役割を把握する必要がある。すでに取り入れられている技能実習 3 号や 2019 年 4 月から始まった専門人材に位置付けられる特定技能 1 号等も幹部候補生であり、質的に拡大する外国人の位置を把握したい。なお多くの経験ある技能実習生が、帰国後、これらの新しい仕組みに応募してきている。幹部候補になりうる人材を、技能実習の仕組みで日本は育成して来た形になる⁴。

2. 受入れ制度の展開と人数の把握

2.1. 制度の展開と農業での仕組みの推移

出入国管理法に 1982 年技術研修生という在留資格が新設され、日本企業の在

³ 研究対象として農業に従事する外国人を扱った論文は、安藤・長谷美「大規模畑作地帯における外国人雇用の実態」『農業経営研究』第 42 巻第 1 号（日本農業経営学会、2004 年）、安藤光義「外国人研修生・技能実習生導入農家の現状」『農業経営研究』第 49 巻第 1 号（日本農業経営学会、2011 年）、佐藤忍「日本の園芸農業と外国人労働者」『大原社会問題研究所雑誌』645 号（大原社会問題研究所、2012 年）、堀口編『日本の労働市場開放の現況と課題』（筑波書房、2017 年）等に限られており、また近年の農業における外国人の重みを質量の観点で全体的に把握する論文は見られない。

⁴ 技能実習の仕組みを持っていない「宿泊」は、今回の特定技能の仕組みの導入にあたり、留学生等の経験者が国内試験でパスすることを期待しているものの、数は多くはない。同じ状況の「外食」は留学生のアルバイトの数が極めて多く、これをベースに試験をパスして特定技能で働く外国人労働力を期待できる。そのため宿泊業界は今回、新たに技能実習の対象職種に宿泊を入れることを求め、農業と同じように入国時の不熟練労働力から 3 年間の技能実習で能力を高め、3 年間の実績と専門級試験パスのみで特定技能の仕事についてもらうという戦略を持っているようである。

外法人の現地採用者を日本で研修させる形が広まった。この仕組みは企業単独型と呼ばれているが、これとは別に団体管理型による研修生受け入れが90年に新たに加わった。海外に活動拠点を持たない中小企業が事業協同組合を作り、これを受入れ監理団体として途上国の若者を研修の形で受け入れる仕組みの団体管理型が設けられたのである。1年毎の研修生であり、その後、93年に在留資格を特定活動ビザとすることで、日本独特の技能実習制度（団体管理型）が制度として出来上がった。内容は研修1年、技能実習1年である。仕組みが出来上がる推移は上林（2015）が詳しい。

単純労働力の受け入れだが、国際貢献をうたい、日本語の初歩を学んで来日した若者に各種の作業を経験させ、日本語を学びつつスキルアップさせて本国に戻すことにしている。職種は限定されているが、賃金支払いだけではなく、来日8か月前等の事前の現地面接によるマッチングや本人の往復飛行機代、受入れ監理団体や送出し団体に払う雇用期間中の管理費等は、すべて雇う日本側が負担する仕組みである。早期の事前面接・その場での雇用契約（来日後1か月の座学講習後に発効）の署名により、安心して半年以上の日本語の合宿に本人は臨むことができる。合宿等の費用はビザ手続き等を含め本人負担（なお来日前1か月分の座学講習および研修手当は日本側負担）だが、日本での活動のために必要な日本語学習、この部分でも雇用者側が一部負担している事例は多い。

このため、各県の最低賃金レベルで賃金水準が多く設定されている日本人臨時雇用者のそれをかなり上回る高い負担になる。技能実習生の賃金は多くが同じ最賃水準で出発するが、他の費用が雇う側の大きな負担になっているのである。しかし日本人の臨時雇用者や若年労働者を確保できない人手不足の産業や企業が、トータルでは日本人高卒者のそれを上回りかねない負担であっても外国人を受け入れるのは、日本語は不自由だが途中でやめることの少ない・3年契約（1年毎の更新だが）の技能実習生に期待しているからである。これらの高い負担をしてでも外国人を求める産業や企業がさらに加わることにより、結果的に労働力不足で悩む業界の救済策としてもこの制度は機能しているといえる。

来日後の1年間は研修期間（研修手当は最低賃金の半分強）だが、これに1年間の実習期間（日本の労働法に基づく雇用なので最賃以上）が加わっての2年間であったが、97年に2年間の実習が認められ、計3年間の滞在が可能になった。団体管理型は来日前に雇用契約を結び、来日する人は単身・雇用先決定

済み・滞在期間内の雇用先の変更は原則不可で、技能実習ビザによる来日は 1 回限りとなっている。

農業は 2000 年にこの仕組みに加わった。それまでは外国人を受け入れていた農家・法人は農業研修生として 1 年限りの受け入れを行ってきっていたが、2000 年以降は団体管理型として受入れ監理団体を作り、ここに参加することで最長 3 年の技能実習生を受け入れることが可能になった。なお技能実習ビザ 1 号（初年度）は農業で採用され来日するが農業内の職種は問われない。しかし 2 号（2、3 年目）以降は指定職種のみで変更は不可である。長野県や北海道等に多い通年雇用ではない高冷地野菜地帯（3、4～10、11 月の限定雇用）や指定職種にない肉牛や選果場では、1 号のみで受入れ、仕事が終了すると帰国する形になっている。ためにこれらの地域では毎年新規に前年とは異なる実習生を受け入れることになる。

農業の指定職種は 2000 年に施設園芸、養鶏、養豚が認められ、02 年に畑作・野菜、酪農、15 年に果樹が加わった。

10 年には、それまで 3 年間の初年度は最賃の半分程度の研修手当のみであり残業も禁じられていた状態を改め、初年度から、来日直後の座学の講習期間は研修手当のみだが、その 1 か月を経た以降は 2、3 年目と同じ雇用契約の労働者に技能実習生は位置付けられた。研修しながら雇用者の指揮・命令に従う労働者に位置付けるという、日本独特の技能実習制度がここで形を整えたことになる。というのは、初年度の低い手当は技能実習生の不満を呼び、研修と所得獲得の両方の目的を持つ実習生からはこれが最大の不満となり、多くのトラブルが発生したので、これを修正したのである。

なお 10 年にあわせて在留資格「技能実習」が創設された。

そして 16 年の技能実習法制定を受け 17 年に外国人技能実習機構が設立され、政府自らこの制度の趣旨を徹底し、来日する技能実習生との雇用契約等をより確実に守らせるよう誘導し、違反者には罰則を含めより厳しく対応することになった。他方、優良な企業等には 3 年限りの限定を、技能実習 3 号として 4、5 年目も認め、また雇用枠を倍増させるメリットを与える改定を実施した。熟練をある程度獲得した実習生にさらに研修しながら、雇用先を変えることも認め、後輩の実習生を指導しつつより高い報酬を得る機会を提供したのである。

2.2. 農業従事の外国人の推移と急増する最近の状況

2000年より前の時期の農業で働く外国人は1年限りの農業研修生に限られていた。他には、就労資格を持たない人を雇用するケースや、また日系人そして日本人と結婚した外国人等が身分に基づく在留資格で就労する者も見られたが、多くはない。派遣形式により製造業で働く家族持ちの日系人にとって農業での報酬は低いと見られているからである。

それが2000年に農業が技能実習に加わることにより、従来農業研修生を受け入れている農業経営が技能実習生に切り替えるだけではなく、新規に外国人を受け入れようとする経営が増えてきた。さらに10年の法改定で3年間雇用できる技能実習の仕組みが出来たことにより、農業での外国人雇用は広がることになった。

しかし外国人の農業従事に関する統計は公表されているものが少なく、従事者数の推移を十分に把握することが難しい。ビザを集計すれば農業従事者の総数や地域別・職種別にも分かるのだが、公表されていない。ここではまず厚労省の「外国人雇用状況の届出状況」を使い全体を見てみよう。18年10月末で雇われて日本で働く外国人の総数は146万人（全産業計）で、届出が義務化された07年以来、過去最高と報道された。ながらく日本の労働者数の1%台といわれていた外国人がようやく2%を超えるに至ったのである（総務省統計局労働力調査18年10月末6725万人の2.2%）。このうち農業は31千人で初めて3万人を超えた。外国人を雇用する事業所別に見ると、全産業計では22万の事業所なので1か所当たり6.8人だが、農業は9千の事業所で1か所3.4人である。全体として小企業に雇用されていることが推測されるが、産業内の規模別情報は示されていない。

上記の届出状況によると、農業で働く外国人は11年の155百人台から14年の175百人台（14年の農林業の事業体数は6214で17,476人、ただし林業はきわめてわずかなので農業の1事業体当りは2.8人とみてよい）と少しずつの増加であったが、それ以降は急ピッチの増加で15年20千人、16年24千人、17年27千人、18年31千人と毎年3~4千人ずつ増えている。増加の主たるものは技能実習生であり、14年では175百人のうち150百人、他に専門的・技術的分野5百人、その他（身分に基づく等のビザ）21百人となっているが、18年は311百人のうち実習生279百人、専門的・技術的分野9百人、その他23百人、となっていて、大半を占める技能実習生は増加率も1.9倍と高い。ただ後に見るように専門的・技術的分野の外国人は14年以降増えて来ており、その他が11

年も 18 年も 23 百人台とほぼ 2 千数百人にとどまっているのとは異なる、新しい動きである。

上記の傾向を地域別にみるために表の左欄を用意した。まず農業センサスの常雇人数を 2010 年の大きさをトップ 7 道県に並べ、また規模は小さいが外国人（国勢調査による）受け入れ比率の高い香川県も表に載せた。農業センサスの常雇は、区分していないが外国人も対象にしているので、通年雇用の技能実習生はこの常雇人数に含まれる。なお長野県、北海道等に多い、冬を除く 8 か月間雇用の技能実習生も、国勢調査の調査日の 9 月末はまだ働いているので、この数字の中に入っている。なお香川県を含めたこれらの道県の常雇人数の合計は全国計の 39% を占めるが、外国人は全国計の 54% を占め、日本人雇用者の多い地域に外国人はそれ以上の比率で多いことが分かる。

県別に見ると茨城県が外国人の数ではトップであり、10 年では常雇のほぼ半数が外国人である。だが 15 年になると、全国的には外国人も増加しているがそれを上回って日本人常雇が増えて来ている。茨城県では外国人はほぼ横ばい（比率では外国人は常雇の 3 分の 1 へ）で、同じ傾向が愛知、千葉、長野等にみられる。ただ、鹿児島、宮崎は日本人、外国人、両者ともに増えて来ており、外国人の比率は低いものの、増加傾向にある。全国的傾向としては、この 5 年間は日本人の増加が大きく、外国人は増えているものの、その比率は少し低下していることがわかる。

なおこれらの道県に共通するのは畑作、施設園芸そして畜産の盛んな地域であり、技能実習生に認められている職種に対応していることが分かる。なお指定職種の比率を、技能実習 1 号から 2 号に切り替わるための受験申請等から見ると、ほぼ 8 割が畑作・野菜、施設園芸であり、残りの 2 割が畜産になっている。

だが表右欄で 14 年から 18 年の最近の変化をみると、いずれの道県も外国人は増加している。数字は厚労省「外国人雇用状況の届出状況」によるものだが、この間の増加率は高い。茨城県は 1.5 倍と低いものの、北海道は 2.2 倍、鹿児島 1.9 倍であり、今まで外国人比率の低いところで急速に雇用者を外国人で賄っている様子がうかがわれるのである。なお全国的に言えば、厚労省「職業安定業務統計」の 17 年の有効求人倍率をみると、農耕作業員は 1.71、養畜作業員 2.8 と全作業平均 1.54 を上回っており、農業分野での日本人の雇用が難しい状況が

示されていて、外国人の急増はこれへの対応でもあると見る事が出来よう⁵。

なおこの表に載せていない熊本県は14年ですでに1339人もおり、18年2963人と2.2倍に増加している。14年は470の事業所だったものが18年は倍の882事業所になり、人数の増加は主として外国人を新規に受け入れ始めた農家の増加によるものであることがわかる。なお1事業所当たりの人数も2.9人から3.4人に増えているので、既存の受け入れ農家もその規模を増やしていることも分かるが、大きいのは受け入れ戸数の増加である。

なお1事業所当たりの人数は鹿児島、香川が4.4人、宮崎が5.3人と全国平均の3.4人を上回っている。受入れ事業所の中に、雇用規模の大きい農業法人が多く含まれ、家族経営主体の農家を主とする外国人受入れの県とは異なることが推測される。

3. 外国人受け入れ経営体の性格・傾向とその意義

3.1. 農業従事家族員と技能実習生の組み合わせによる規模拡大—家族経営的性格が強い小規模雇用型経営

熊本県での2019年初頭の現地調査で、この間の外国人受け入れ農家の増加は主として八代や玉名、宇城等の施設園芸の拡大によるものであることが分かった。ハウス面積の増加は収穫や定植労働を主に通年雇用者で対応するもので、事業協同組合や農協による技能実習生の紹介に依存する。収穫が主なので女性労働、それも八代農協では今までの伝統に依存し中国からの既婚女性が多い。受入れ農家の多くは2世代家族で農業従事の家族員3~4人の下、規模拡大のために実習生3人前後を雇用するもので、今まで家族員と日本人パートタイマーのみの経営であったものが、家族員とほぼ同数の雇用を技能実習生に依存する形に急速に変わってきている。

その傾向の中で八代では最大規模のY氏の施設園芸（法人経営）を紹介しておこう。メロン4ha、トマト3haの経営規模を家族員5名、技能実習生8名で

⁵ 表の15年と14年を比較すると、北海道7百人、長野10百人もの差がある。これは、10月末現在の外国人をおさえる「外国人雇用状況の届出状況」の14年の数字は期間限定で雇用されている技能実習生の多くがこの時点で帰国しており、15年の数字の国勢調査の9月末の調査ではこれらの実習生はまだ働いていて統計に入っているためである。ということは、14年の全国18千人と15年の全国21千人の差34百人の中には季節限定で来日している実習生が半分強含まれており、14年の北海道と長野はその分、少ない数が表示されているとみられる。

担うものである。この経営での実習生受け入れは農協が 2006 年監理団体になった時に始まり、初めは 2 名、その後 4 名が長く続き、この 2—3 年前から 8 名体制になった。施設規模の拡大に応じて実習生を増やしてきたが、所有水田がほぼ施設園芸に切り替わり、これ以上の拡大は考えていない。8 名の実習生であれば、今までのように帰国後の交流が続く規模であり、また今の家族員数であれば外国人を指導する日本人幹部を雇用する必要はないと経営者は指摘している。トマト産地として急速に伸びて来た八代で選果場での日本人確保が地域の最大の問題になっていたが、そこから考えても農業経営に家族員以外の日本人を雇用することは難しいので、Y 氏の経営は家族員の多さが実習生の数を増やし経営規模を地域最大にさせているとみられるのである。

家族員で農業従事者が 3 人いれば、技能実習生の採用枠の規定により毎年最大 3 人雇用は可能で、3 年繰り返せば 9 人の雇用になり、あとは毎年 3 名の帰国・新規補充の形を取ることが仕組みとしては可能である。しかし 9 名といった大規模な実習生雇用の経営が現地で少ないのは、9 名の実習生がいれば家族員以外に日本人雇用が必要になるためであり、その日本人確保の難しさが大規模雇用型経営の発生を妨げていると思われる。

このように外国人を雇用する経営でも後継者を含めた家族員の農業従事者が依然として重要な役割を果たしていることが分かる。他方、外国人を雇用することで規模を拡大し、売上と所得の最大化を達成することで、後継者の確保を可能にするほどの所得の増加になっていることも理解される。実習生の確保は日本人の通年雇用者がほぼなくなっている地域での家族経営の「生き残り戦略」になっているともいえよう。

この点はすでに堀口（2015）が茨城県八千代町の調査で示している。八千代町は県内で農業の技能実習生が最も多い地域だと推定されており、かつ、県下でも個別経営の規模拡大が盛んなところとして知られている。その八千代町で認定農業者の会の協力を得て 2013 年にアンケートを実施した。有効回答率は 49%だが、回答者の中で野菜作農家と普通作（水田で稲作と大豆・麦等を栽培）農家を集めて集計したものをここでは紹介しておきたい。畑と水田がほぼ半々を占める八千代町で、野菜作農家は畑作野菜および施設を主に営み、普通作農家は水田を利用して米や大豆・麦等を営んでいる。いずれも規模拡大意欲は高く隣接市町村での農地借入にも取り組んでいる。が、その違いは雇用の点で大きく、野菜作農家は平均経営面積が 6.0 ha（普通作農家 13.1 ha、以下同じ）を、

家族の農業従事 2.7 人（2.8 人）と常雇 2.7 人（0.9 人）—ただし 2.4 人が技能実習生（0.5 人）—で担っている。熊本の施設園芸農家と同じ仕組みである。これに対して普通作農家は規模の大きさを農業機械で対応し、家族員 3 人弱で野菜作のそれとほぼ同じだが、常雇を 1 名弱（なお技能実習生が 2 戸に 1 人は入っていることが分かるが）におさえ、家族員で主に対応できている。これに対し 2 世代家族による経営を野菜作で維持する場合は、ほぼ家族員の農業従事者と同数の技能実習生が必要なことが示されている。実習生は家族経営を維持するためには必須の労働力になっている。

なお野菜作農家の、外国人を含む農業従事者数と経営面積の分散図（図は略）によると、7～8 人・10ha 前後の経営もかなりみられ、日本人雇用を含めた家族の規模を超えた経営も野菜作農家には含まれているようである。他方、1～2 人の技能実習生に依存する 1 世代家族の経営も多くみられるところである。

3.2. 農業従事家族・日本人雇用者・技能実習生の組合せによる大規模経営—雇用型大規模経営

家族員従事者以外に日本人雇用者を多く雇い、それに対応できる技能実習生の数を確保して、規模の大きさのメリットを確保している事例としてはすでに香川県のケースを軍司・堀口（2016）で紹介している。香川県では農協が監理団体の役割を解消した以降、比較的規模の大きい農家・法人が 2008 年頃に相次いで自ら事業協同組合を作り、カンボジアやラオス等の送り出し団体と組んで、安定的に技能実習生を受け入れて来ている。長ネギ等の露地野菜を主とする農業経営が多いが、その時点での最大規模の法人は、経営面積 25.0 ha（作付延べ面積は 131.6 ha）であり、家族 5 人、日本人常雇 20 人、技能実習生 27 人の計 52 人の常勤労働力である。他に日本人臨時雇いが 12 人いるが、主たるものは常雇であり、数の上では実習生が最大である。

なおこれだけの数の実習生を雇用することは、1 つの経営では実習生を除く常雇の規模からいうと不可能である。毎年 3 人、3 年目で最大 9 人の枠なので、27 人は無理なのである。しかし、従来の経営を 4 社に分化することにより 9 人枠を複数確保することで対応している。もちろん、それぞれの分社化した経営で雇われた実習生を一緒に使うことは認められず、それぞれの経営で作業計画に従い、日本人の指導を受けながら働いている。そうしなければ違反になってしまう。ただし経営間で作業を委託し、受託した作業が作業計画に従ったも

のであれば、これは認められた作業になる。この地域ではこうした分社化が規模の大きい層に取り入れられ、かつ、必要な日本人常雇いを確保することを前提に、大規模な耕作面積での定植や収穫作業等を多くの技能実習生でこなしている。大規模化は実習生がいてこそ達成できているのである。

今後は 2019 年 4 月以降に雇用を認められた、専門人材の初步に位置付けられる特定技能 1 号の外国人が、日本人に代わってのリーダーになるかもしれない。しかし実際に集めるのが難しくなっている日本人に代わって、この数年、外国大学を卒業した外国人を技術ビザで雇用し、日本人に並んで幹部に採用する動きが先行している。技術ビザは就労ビザで更新が可能であり、家族も帯同できる。当初は畜産関係で獣医師を採用する動きが先行した。そして、貿易、経理、加工あるいは通訳などの専門を採用の主たる仕事として、大卒者を専門人材として雇用するための技術ビザの入管申請が多くなされ、すでに雇用型経営にそうした人材が幹部として入りつつある。香川でもその動きが見られ、現場では実習生の指導という日本人幹部と同様の仕事が期待されている。

外国人を早くから受け入れて来た群馬県 G 社は 90 年代中頃から農業研修生を受け入れ、2000 年以降は着実に技能実習生を増やしてきた。17 年の時点では技能実習生 15 人、日本人を配偶者とする外国人 4 人、永住者 4 人、これに技術ビザがすでに 3 人おり、日本人とあわせて 100 名前後の社員で大規模な畑作野菜経営と漬物等の加工場を経営している。外国人にも運転免許証を取るように支援し、ダイコン収穫機など、自動車だけではなく農業機械も操縦できるようになっていて、リーダーの役割を外国人も果たしている。ここの特徴は、当初から、仕事の範囲が畑作・野菜に制限されている実習生とは異なり、色々な仕事が可能な外国人を積極的に受け入れていることである。漬物工場は繁忙期に 24 時間稼働に入るので、畑作が主の実習生も関連作業として手伝うが関連作業のために時間の上限があるのに対して、深夜労働等の割増賃金で作業を受けてくれる外国人は、日本人と同様、ありがたい労働力である。さらに、ここでは食品加工の総菜製造業職種でも技能実習生を、畑作・野菜とは別に雇用しており（1 企業の雇用枠内だが優良企業なので倍の枠を受けている）、必要な人材が確保出来ている。19 年 6 月の時点では技術ビザ 6 人、技能実習生 26 名（うち 3 名が 3 号）の多さになっている。

最後に、畜産の事例として過疎地での酪農経営（飼育頭数 900 頭・うち搾乳 750 頭）を紹介しよう。北海道の過疎地で労働力を集めることに大変苦勞して

いる経営である。現在は、日本人は役員3名、常勤従業員15名（男性11名/女性4名）そして外国人は技能実習生8名（男性5人、女性3名）である。日本人の新卒採用には1人当たり100万円が採用に至るまでの費用という。新卒用ナビでエントリーシートを受付け最終面接は酪農場がある本社で行う。2日3泊のインターンシップで作業をしてもらい、交通費と宿泊費は農場が負担している。そこまでして内定を出しても半分くらいしか残らないという。だから採用費用が100万円かかるのである。日本人幹部を、内部昇格に加え、中途採用として採用するとなると、農業専門ナビを通じて適任者とのマッチングにより確保するが、このために成功報酬として採用者の年収3割を農業専門ナビに支払う。このように人事に関わる費用は、賃金とは別に、どんどん上昇している。

これに対して、不熟練労働力だが予定通り来日し3年間勤めてくれる技能実習生は貴重で2013年から導入している。今は最大9名枠を使っており、現時点では8人いる。

なおこれらの技能実習生は現時点では日本人とのチーム編成が必ず必要であり、搾乳・哺育・牧草3作業を数か月ごとのローテーションでチームが引き受け、各人の熟練と観察力をアップさせている。こうすることにより実際に牛の事故率は低下しているとのことである。

日本人幹部に加えて、日本人大卒と同じ賃金の技術ビザの外国大学卒業の人を2人、2019年に雇用する予定で手続きに入っている。幹部のところにも外国人を入れなければならないところに来ていることが分かる。

表 主要な県別農業従事の常雇人数と外国人農業就業者数

		a		b		b/a		c 外国人労働者		18/14	18年企業 当たり人数
		常雇人数 (人)		外国人 (人)		(%)		(人)		倍率	人
		10 年	15 年	10 年	15 年	10 年	15 年	14 年	18 年		
常雇人数の 多さトップ7 道県	北海道	17,793	23,296	1,479	1,950	8.3	8.4	1,213	2,634	2.2	2.7
	茨城	7,680	10,983	3,753	3,732	48.9	34.0	4,488	6,640	1.5	3.2
	愛知	7,296	10,755	954	935	13.1	8.7	1,098	1,853	1.7	3.2
	鹿児島	7,110	9,437	416	672	5.9	7.1	531	995	1.9	4.4
	宮崎	6,512	8,585	249	393	3.8	4.6	n/a	614	n/a	5.3
	千葉	6,447	8,586	1,150	1,155	17.8	13.5	1,080	1,865	1.7	3.2
	長野	5,530	10,836	2,055	2,032	37.2	18.8	1,015	1,741	1.7	2.6
香川		1,593	2,285	286	407	18.0	17.8	431	709	1.6	4.4
全国		153,579	220,152	17,645	20,950	11.5	9.5	17,541	31,072	1.8	3.4
都道府県		135,786	196,856	16,166	19,000	11.9	9.7	16,328	28,438	1.7	3.5

注：農業従事の常雇人数 (a) は農業センサスの 2010 年 2 月 1 日調査時点の 1 年間のうち農業経営のため常雇した数（あらかじめ 7 カ月以上の契約）。外国人 (b) は国勢調査の 2010 年 9 月末 1 週間で農業に就業した外国人の数。2015 年も同様である。農業に従事する外国人労働者 (c) は厚労省「外国人雇用状況の届出状況」各年 10 月末現在によるもので、本省および当該県の労働局のホームページ掲載の数値を利用。

引用参考文献

- 軍司聖詞・堀口健治 (2016) 「大規模雇用型経営と常雇労働力—日本人と外国人技能実習生をともに雇う香川県の法人経営の事例分析を中心に—」『農業経済研究』88 (3) : 263—268。
- 堀口健治 (2015) 「大規模層の集積・進出と総耕地面積の拡大—茨城県八千代町—」堀口・梅本編著『大規模営農の形成史』農林統計協会 : 45—54。
- 上林千恵子 (2015) 『外国人労働者受け入れと日本社会』東京大学出版会。特に第Ⅱ部第 4 章が詳しい。

第 2 編

国内の動向

第2章

外国人技能実習生で規模拡大を図る大規模野菜作経営

東京大学農学生命科学研究科

教授 安藤 光義

(研究分担者)

1. はじめに

労働力不足が深刻になるなか、外国人労働力の導入をめぐる動きが加速している。外国人技能実習生は一定の要件を満たすことを条件にこれまで最長3年間の滞在だったのが5年間まで認められるようになり、国家戦略特区では外国人労働力受け入れのための規制緩和が図られようとしている。さらに2019年4月を目指して新たな在留資格の創設のための検討も始まった。農業分野での外国人労働力の受け入れは拡大し、間違いなく今以上に農業生産に大きな影響を与えることになるだろう。

既に園芸産地では外国人技能実習生の導入が進んでおり、彼らの存在なくして農業経営は成り立たない状況を迎えている。1990年代には家族経営で5haが上限とされた露地野菜作経営も外国人技能実習生の導入によって規模拡大が進んで10ha規模は珍しくなくなり、現在では経営耕地で30ha、作付面積だと50haという経営が生まれている。農業を成長産業にしたいのならば、こうした経営の全国展開を後押しする必要があるということになるが、実際には大きな制約を抱えている。今回はこの大規模野菜作経営に焦点を当て、その到達点と限界をみていく。

2. 外国人技能実習生に依存した出作による規模拡大

ここで取り上げるのは茨城県八千代町の大規模経営である。2018年7月に筆者が実施した調査結果を紹介することにしたい。表1は調査した7つの農業経営の経営耕地面積を一覧したものである。これから分かるように町外で大きく農地を借りることで規模拡大を実現している。1番農家は35ha以上も出作

によって拡大し、2 番農家の出作面積も 28ha に達している。町内では農地獲得をめぐる競争があるため思うように農地を借りて規模拡大を図ることはできないが、町外であればそうした競争はなく、労働力がありさえすればいくらかでも農地を借りて経営面積を増やすことができる状況にある。表示は省略したが、2013 年にも同じ農家を調査した結果と比べると、世帯主を亡くして家族労働力が減った 3 番農家が町外への出作面積を減らしているのを除けば、出作していた農家はいずれもその面積を拡大している。その結果、1 番農家や 2 番農家のように都府県では異常とも思われる大規模な露地野菜作経営が誕生しているのである。なお、農産物販売金額は少ないところで 7～8 千万円、平均 1 億円前後、大きい経営では 2 億円を目指すといった状況である。

この規模拡大を支えているのが外国人技能実習生である。表 2 は調査農家の雇用労働力の導入状況を一覧したもののだが、外国人技能実習生が少ない農家で 4 人、多い農家になると 8 人も常雇として導入している。最大 9 人まで受け入れが可能となっており、2 番農家は通常は 9 人体制、1 番農家も将来的には 9 人にまで持っていきたいとしている。これも表示はしていないが、2013 年当時と比べると外国人技能実習生の数は 1～2 人は増えており、彼らを増やすことで経営面積を拡大してきたのである。外国人の国籍にも変化がみられる。2013 年当時の送り出し国は中国が大半を占めていた（3 番農家だけは一貫してインドネシアからの受け入れであった）が、2018 年現在、中国が最も多い（2 番農家は山東省、5 番農家と 6 番農家は四川省が多いという違いはある）が、2 つの経営がベトナムから受け入れており、送り出し国は少しずつ中国から別の国にシフトしてきているようにみえる。

以上のように外国人技能実習生と町外への出作の 2 つが八千代町における大規模野菜作経営を成立させている要因だが、こうしたタイプの経営展開は他の地域でもみることができる。旧旭村（現在は銚田市）の甘藷作農家は同様のパターンで 10ha を超える大規模経営を早くから実現していたし、香川県坂出市松山地区の大規模園芸作経営も八千代町と同様の経営を展開している。

3. 青天井の規模拡大は難しい―鍵を握る日本人雇用者の確保―

2003 年にも八千代町で今回と同じ農家を調査しているが、その時と比べて 2013 年の規模拡大は著しいものがあつたが、2018 年の調査ではそれなりの規模拡大は実現しているものの、それほどの勢いは感じられなかったというのが

調査の印象である。もちろん、最近5年間の変化なので時間的に短いということも影響しているが、家族経営の限界が存在していると考ええる。

1つは家族周期の存在である。直系重世代世帯は多い時は3世代家族となり、3世代夫婦が農業をすれば6人の労働力を確保することができるが、そうした状況は長続きせず、やがては1世代夫婦2人しか農業をしていないような時期がやってくることになる。外国人技能実習生を増やしても彼らに的確な指示を与えて使いこなすには、それだけの家族労働力が必要になるが、その数に増減があるため外国人技能実習生をどんどん増やして規模拡大を図るわけにはいかないのである。実際、調査農家のうちの何軒かは家族世帯員の高齢化や死去に伴い規模拡大に躊躇していた。もちろん、3年目の外国人技能実習生が1年目の実習生に指示を出しながら働くという体制が構築されているところが多いが、やはり家族労働力による指揮統率は欠かすことはできない。平均すれば家族4人、外国人技能実習生6人、計10人というのが上限であり、これを超える大規模経営はなかなか生まれにくいというのが実情である。

それを克服するための鍵は日本人の雇用者の確保できるかどうかにある。表2をみると分かるが、1～3番農家の常雇は外国人技能実習生だけから構成されていない。3番農家は日本人を2人雇用しているし、2番農家はスリランカ人を雇用しているだけでなく、年間150日・200日という日本人の臨時雇も確保している。2番農家は町外への出作面積が大きく、運転免許を持っていない外国人技能実習生を圃場まで送り届ける労働力が必要であり、また、食品加工業者に農産物を直接搬入するための運転手も必要であることからこれだけの雇用労働力を雇い入れているのである。なお、スリランカ人は不法滞在者ではなく正式な就労ビザを有しており、外国人技能実習生の圃場への搬送と現場での農作業を行っている。こうした仕事をこなす外国人労働者が現れていることは驚きであった。

特筆されるのは1番農家である。ここは日本人の常雇を4人も導入している。経営を法人化し、就業規則も作成し、かなり高い賃金を支払うことで質の高い労働力を確保している。栽培マニュアルも作成されており、家族経営から本格的な雇用型経営への転換が図られようとしている。既に4人のうちの1人は現場監督長となって経営主に代わって陣頭指揮を執ることができる体制が構築されている点は注目される。このように日本人常雇を確保できる経営になれば家族周期による変動の影響を受けずにさらなる規模拡大が可能になってくる。だ

が、このような経営になるためにはそれだけの経営者能力が必要であり、全ての家族経営が1番農家のようになれるわけではない。ここまで発展できる経営は一握りにすぎないのである。

4. おわりに―農業は成長産業か―

水田転作の助成金に支えられながら、面積あたり農産物販売金額を低下させつつ、1人あたりの作業面積を可能な限り広げて水田を維持しているという大規模水田経営とは異なり、外国人技能実習生を導入して規模拡大を目指す大規模野菜作経営は、農業が成長産業としての一面を有していることを示しているようにみえる。ただし、家族労働力＋4～6人の外国人技能実習生という経営が標準的な到達可能なゴールであり、それを突破することは誰にでもできるわけではない。また、途上国の経済成長が続くなか、外国人技能実習生をいつまで確保できるかという問題もある。基本的には低賃金労働力に依拠した経営であり、農業が生産性革命を成し遂げるような成長産業ではないというのが結論である。

表1 茨城県八千代町の調査農家の経営耕地面積 (2018年)

単位 : a

農家 番号	畑							田	経営地 合計
	自作地	借入地			経営地				
	計	町内	町外	合計	町内	町外	合計		
1	280	0	3,400	3,400	140	3,540	3,680	85	3,765
2	250	100	2,800	2,900	350	2,800	3,150	45	3,195
3	260	250	1,250	1,500	510	1,250	1,760		1,760
4	150	400	900	1,450	550	900	1,450	123	1,573
5	260	650		650	910		910	271	1,181
6	170	400	400	800	570	400	970	60	930
7	250	227		227	477		477	46	523

資料 :聞き取り調査より作成

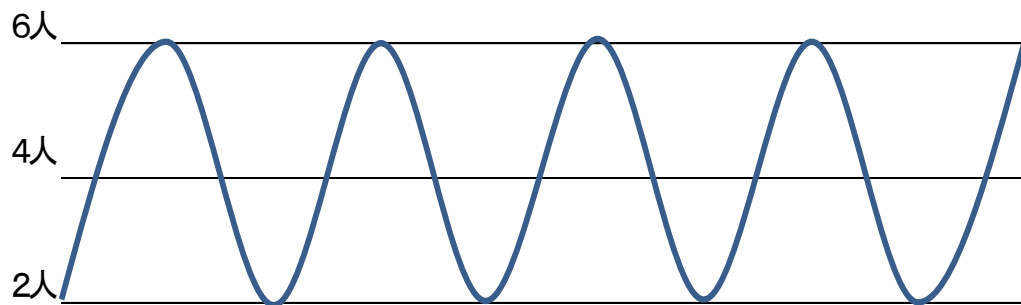
表2 茨城県八千代町の調査農家の雇用労働力の導入状況（2018年）

単位：人、人日

農家 番号	常雇		臨時雇	備考
	計	実習生		
1	10	6	1	臨時雇：日本人1人（21歳男性）、常雇：日本人4人（30歳・35歳・41歳・42歳、全員男性）、ベトナム人実習生6人（1年目3人、2年目3人、3年目は0人）、将来的には9人体制にする予定
2	9	8	2	臨時雇：日本人2人（200日・150日）、常雇：スリランカ人1人、中国人実習生8人（1年目：河南省出身1人・山東省出身1人、2年目：山東省出身3人、3年目：河南省出身1人・山東省出身2人）、通常は9人体制
3	7	5	0	常雇：日本人2人（44歳・29歳ともに男性）、インドネシア人実習生5人（1年目2人、2年目1人、3年目2人）、現在は5人だが6人体制に戻したい
4	4	4	1	臨時雇：日本人1人（経営主の妻の姉・100日）、常雇：中国人実習生5人（1年目：湖北省出身1人、2年目：四川省出身1人・湖北省出身1人、3年目：四川省出身1人）
5	6	6	0	常雇：中国人実習生6人（1年目：四川省出身2人）、2年目：四川省出身1人・湖北省出身1人、3年目：湖北省出身2人）
6	6	6	0	常雇：ベトナム人実習生6人（1年目：20代・2人、2年目：20代・2人、3年目：20代・2人）
7	4	4	3	臨時雇：日本人3人（同級生の女性1人・200日/2人の顧客が働いてくれる2人・10日×2）、常雇：中国人実習生4人（1年目：四川省出身1人、2年目：四川省出身2人、3年目：四川省出身1人）

資料：聞き取り調査より作成

図1 家族周期によって変動する農業労働力（概念図）



付記

本稿は、安藤光義(2018)「外国人技能実習生で規模拡大を図る野菜作経営」『週間農林』第2362号、pp.4-5・13をもとに加筆修正したものである。

第3章

鹿児島県・愛知県の外国人技能実習生の導入状況

岡山大学環境生命科学研究科

准教授 大仲 克俊

(研究分担者)

1. はじめに

農業経営体の大規模化が進展する中で、雇用労働力の導入が進展している。農業経営の規模拡大では、水稻作における規模拡大が進展してきたが、労働力の大量投入が必要とされる、露地・施設野菜といった園芸作での拡大も進んでいる。施設園芸では、早期に雇用労働力の導入が進展してきたが、露地野菜作の規模拡大化により、露地野菜作でも常雇を中心とする雇用労働力の導入が進展しているのである。

このような雇用労働力に依存(前提とした)した農業経営発展において、昨今の我が国における人手不足問題は大きな課題となっている。これは、農業経営体の経営成長を阻害するのみにならず、農業者の減少が進み、特定の担い手へ農業生産が集中する産地において、産地存続を難しくする問題となっているのである。このような地域農業の状況に対し、大きな役割を担いつつあるのが、外国人技能実習生による労働力の確保である。本報告書では、外国人技能実習生が増加している熊本県・鹿児島県・愛知県に対する実態調査から、外国人技能実習生の農業分野での導入状況と役割について報告する。調査は、2018年の11月~2月にかけて対面の聞き取り調査から実施した。

1.1. 農林業センサスにみる雇用労働力の状況

ここで、農林業センサスから農業経営体における雇用労働力の全国の推移を見ていきたい。雇用者を「雇い入れた経営体数」は、495,514経営体(2005年)→442,962経営体(2010年)→313,887(2015年)と減少傾向にあるが、常雇の「雇い入れた経営体数」は、28,355経営体(2005年)→40,923(2010年)→54,252経営体(2015年)となり、増加傾向にある。雇用人数の動向を見ると、臨時雇用人数は減少傾向にあり。2005年の臨時雇用人数は2,281,203人、

2010 年は 2,176,349 人、2015 年は 1,456,454 人であり、2005 年から 2015 年にかけて 824,749 人（-36.2%）減少した。それに対し、常雇い人数は 2005 年は 129,086 人、2010 年は 153,579 人、2015 年は 220,152 人であり、91,066 人（70.5%）の増加とである。さらに農業経営体の雇用人日を見ると、2015 年の臨時雇用の人日は 24,820,502 人日、常雇いは 43,215,042 人日となり、常雇いの方が多くなり、常雇いが農業経営体の雇用労働力の中心となったと判断できる。

販売金額別の農業経営の雇用労働力の状況について、2010 年・2015 年センサスから比較していく。第 1 表によると、臨時雇用は 2010 年、2015 年ともに 500 万未満、5～1500 万、15～3000 万で多く、常雇いは、5 億円以上、1～3 億円、15～3000 万で多くなっている。

また、2010 年から 2015 年の変化を見ると、臨時雇用は減少しており、5 億円以上を除いて、全階層で減少している。それに対し、常雇いは全階層で増加しており、特に、5 億円以上が最も多く増加しており、次いで 5～1 億円、1～3 億円と続いている。さらに、雇用労働力に占める常雇いの延べ人日の割合を見ると、販売金額が大きくなるに従って高くなり、2010 年から 2015 年にかけても同じ傾向にある。

第 1 図から販売金額別の 1 経営体当たりの常雇い人数を見ると、全国平均、500 万未満～3 億未満まで増加しているが、3～5 億、5 億円以上では減少している。

また雇用労働力の導入率(雇用導入経営体/農業経営体)を見ると、臨時雇用と常雇いを合わせた全雇では、2010 年から 2015 年にかけて販売なし～5000 万未満の階層で導入率が低下し、5000 万円以上層では増加している。しかし、常雇いの導入率は全階層で増加しており、販売規模の少ない層の臨時雇用を導入する経営体の減少と全階層での常雇いの導入の進展が伺える。

第 2 図から 2 経営耕地面積規模別の動向を見ると、1 経営体当たりの雇いの人日は、1ha 未満～5ha 未満、30～50ha の階層では 2010 年から 2015 年にかけて減少しているが、10～30ha、50ha 以上では増加している。また、雇用労働力の導入率では、全雇では 1ha 未満～10ha 未満まで低下し、耕地無し、10ha 以上層は上昇している。常雇いの導入率では、全階層で上昇しており、常雇いによる雇用労働力が進展し、特に大規模層での導入率での上昇が高くなっているのがわかる。

1.2. 農業分野の技能実習生の状況

技能実習生の統計資料から農業分野における技能実習生の導入状況について、（公財）国際研修協力機構（JITCO（以下、JITCO））の業務統計から見ていく。

各年度における技能実習生の2号移行申請者数（以下、申請者数）を見ると、2013年度の申請者数は51,747人、59,027（2014年度）、73,760人（2015年度）、83,476人（2016年度）、45,300人（2017年4～10月）となっている。2号申請者は技能実習の2年目に当たり申請するものであり、2～3年目に日本で滞在して働くのに必要な申請である。この、2013年度～2016年度の4年間の平均申請者数は約67,003人となる。

この内、農業分野の技能実習生における2号への移行申請者の動向を見ると、2014年度は7,799人、2015年度は8,856人、2016年度は9,979人である。農業分野は耕種農業（畑作・野菜・施設園芸）、畜産農業（養豚・養鶏（採鶏卵）・酪農）に分かれており、耕種農業は6,331人（2014年度）、7,250人（2015年度）、8,075人（2016年度）、畜産農業は1,468人（2014年度）、1,606人（2015年度）、1,904人（2016年度）であり、耕種・畜産ともに増加している。また、農業分野の申請者は全申請者の12.0%（2016年度）を占めており、その内耕種農業が9.7%、畜産農業が2.3%である。

農業分野における申請者では耕種農業が殆どであり、2016年度の職種別の申請者数では、耕種農業が最多である。また、2014年度～2016年度の平均申請者数は約7,219人であり、2号申請者が2年間農業経営体に従事することを考えると、約14,400人前後が耕種農業に従事していることになり、これは2015年農林業センサスの常雇い人数の約6.5%に相当すると考えられる。

以上から、農業経営体における雇用労働力では、臨時雇用から常時雇用へシフトしつつあり、また、2010年から2015年にかけて常雇いの導入率は販売・耕地面積の各階層で高くなった。加えて、常雇いは、販売金額が大きくなるに従い雇用労働力に占める割合が高くなり、導入率も高くなっている。経営耕地面積でも大規模層ほど1経営体当たりの常雇いの延べ人日、導入率は大きく、大規模経営ほど常雇いを中心とする農業経営が行われている。技能実習生の動向では、3年間滞在できる2号申請者は、耕種農業において増加傾向であり、常時雇用での存在感を増している可能性がある。そこで、以下、技能実習生の導入状況について、愛知県と熊本県、鹿児島県から見ていく。

2. 南九州における技能実習生の導入の状況

2. 1. JA・地域行政の対応

2. 1. 1. JA 熊本県中央会の技能実習生への対応方針

JA 熊本県中央会では、第 26 回 JA 熊本県大会議案(2018 年 12 月)「創造的自己改革の実践～環境変化を乗り越え、農業・地域の未来を拓く」において、「地域農業振興戦略」における「地域農業を支える担い手への経営支援と農業労働力の確保」を策定しており、その中での「生産現場・JA・県域一体となった労働力の確保」において、外国人技能実習生の対策が据えられている。

当該の計画では、「県域における外国人技能実習生の事業の展開」が示されており、JA 熊本中央会や熊本県適正受入管理協議会、熊本県外国人技能実習生第三者管理協議会と連携し、「県域監理団体」が想定されている。これは、県内の組合員の経営支援として労働力支援を重要視しており、その一つとして外国人技能実習生の採用が重要となっており、JA 事業として技能実習生の監理・斡旋を位置づけたものと読み解くことができる。県域監理団体の役割として、①JA 及び組合員の要望に基づき送り出し国の期間へ実習生の募集依頼、②実習生の入国手続き、実習実施期間中の巡回指導、③監査及び実習実施機関、実習生からの相談対応を挙げている⁶。

JA 熊本県中央会へのヒアリングでは、県内の JA で独自に技能実習生の対応を行うのが限界に達しているとしており、JA 職員の負担を軽減するために、外国人技能実習事業の県域への集約化に取り組むとしている。

2. 1. 2. JAYS 管内における技能実習生の導入状況

JAYS は、熊本県 Y 市に所在する JA であり、販売取扱実績を見ると、2017 年度は 253.9 億円であり、近年の販売取扱実績は増加傾向にある。また、販売取扱実績を見ると、野菜類が多く、2017 年度は 206.4 億円に達し、イチゴやトマトが主力となっている。正組合員数は 6782 人であり、准組合員数は 3555 人である。信用事業では貯金が 942.6 億円、預金が 608.6 億円、長期共済保有高は 3983.8 億円である。

Y 市の農家動向を見ると農家戸数は減少傾向にあり、販売農家戸数は 3160

⁶ 第 26 回 JA 熊本県大会議案(2018 年 12 月)「創造的自己改革の実践～環境変化を乗り越え、農業・地域の未来を拓く」の 37 頁によると、県内では 6JA が技能実習生の受入を行っており、最大は JA やつしろの 40 戸、127 人としている。JA 全体では、145 戸、426 人としている(平成 30 年 3 月 31 日現在)。

戸であり、その内、専業農家は1556戸、第1種兼業は637戸、第2種兼業は967戸である。所得において農業の比率が高い農家の割合が高い傾向にある。農業就業人口は減少傾向にあり、2015年度の基幹的農業従事者は6829人であり、基幹的農業従事者の65歳以上の割合は41.8%である。農業雇用を雇い入れた経営体は、1274経営体であり、人数は9096人、延べ人日は432346人日である。常雇いを雇い入れた経営体数は428経営体であり、常雇いの人数は1631人、人日は309581人日である。雇用者の人日において、常雇いの割合は71.6%を占めている。雇用労働力において、常雇いの割合が高いことがわかる。加えて、常雇いを雇い入れた経営体の1経営体当たりの常雇いの人数は3.8人であり、人日は731.9人日である。

JAYSは、外国人技能実習生を2005年5月に受け入れを開始し、2018年11月時点で、採用している農家が41戸、137名(1号57人、2号80人(2年生44人、3年生36人))の技能実習生を監理している。技能実習生は全員が中国人の女性である。

技能実習生を導入した経緯は、強い農業作り交付金を利用したリース事業による施設トマト栽培の拡大、トマト選果場の稼働による出荷作業の効率化、トマト+メロン栽培の経営からトマト専業化への経営変化による規模拡大を挙げている。これらのトマト生産の変化により、トマト生産量が増大し、農業者の人手不足に対応するために、外国人技能実習生の導入が行われた。結果として、トマトの生産量は拡大することができ、販売取扱高も上昇傾向にある。技能実習生により産地の生産拡大が維持されたと評価している。また、先行していた熊も県内のJAの取り組みを見た上での導入である。

受入時期は年3回行っており、4・7・9月に受け入れを行っている。4月・9月は遼寧省(瀋陽華日労務派遣有限公司:以前は実習施設あり)、7月は湖北省(湖北潤徳对外経済技術有限公司:1人駐在員あり)で行っている。現在、20名の募集に対して22-23人の応募状況である。以前は40人くらい応募があったことを踏まえると、減少傾向にある。送り出し機関は、様々なところから募集しており、殆どが農家出自である。

受け入れ農家の選定では、JAYS園芸部に所属するトマト生産者であり、受入農家連絡会規定により新規の受入予定はないとしている。また、農家組合員は中国人を求めており、以前にインドネシアに視察したが、受入は行わなかった。

推進体制として、受入農家連絡会があり、地区代表受入農家各 1 名、各支所長、営農部長、事務局(農産・担い手対策課)で構成されている。

実習生の報酬は最低賃金を基本とし、2 年目は 2%の昇給、3 年目は 5%の昇給としている。残業は基本給に 25%増しであり、休日出勤は 35%増しである。受け入れ農家の送り出し機関管理費は 16000 円/実習生/月、監理団体管理費は 12000 円/実習生/月である。受け入れ農家の 1 年目の経費・人件費を見ていくと、会費や各種申請手数料、出入国費用、労災保険等の保険費用等の経費は年間約 59 万円であり、給与は約 192 万円(想定)であり、合計は約 251 万円が目安としている。また、受入を行っている組合員には時間外割増賃金の未払いが無いように指導も行っている。また、家賃は平均して月 1 万円くらいとなっている。

受入農家の傾向を見ると、2・3ha のハウスを持つ農家が受入を行い(8・9 人必要な規模)、1 戸当たり 3.3 人くらいではないかとしている。日本人の雇用が難しい状況となっている。これらの農家は実習生を前提に規模拡大を行っており、トマトで 10a 当たり 600 万円の売上高であり、イチゴは 500 万円/10a としている。相対的に、規模の大きい農家での導入が進展していることがわかる。

2.1.2.1.A 法人(株) : JAYS の事例

A 法人はトマト 3ha、メロン 4ha を施設で栽培を行う農家であり、家族 5 人と実習生 8 人(1 年目 2 人、2 年目 3 人、3 年目 3 人)で農業を行っている。年間の売上高は 3 億円(推定)である。現在の農業経営となる前は園芸作+イ草であったが、トマト+メロン栽培の経営で規模拡大を行ってきた。2006 年に技能実習生を採用し、2~4 名であったが、2016 年に 8 名となった。

技能実習生は全員が中国人であり、独身者は少なく、既婚者が多いとしている。3 年生はリーダーにもなってもらい、ボーナスを支給している(10・20 万円)。

技能実習生の導入の経緯として、JAYS の組合長でもあり、人手不足対策として導入したらよかったためとしている。

技能実習生の週休は 1 日であり、日曜日は休暇となっている。残業は月 40 時間程度としている。送り出し機関に対して特に不満はなく、講習は 3 か月としている。長いとも短いとも思わないとしている。住居については寮を用意しており、個室ではない。冷蔵庫 3 台、炊飯器 3 台、電子レンジ 3 個を設置している。

中国からの技能実習生の採用には限界を感じてもいる。そのため、将来的に規模を縮小させることも考えている。

2.1.3. JA 鹿児島県中央会における技能実習生の対応方針

JA 鹿児島県中央会は、第26回 JA 鹿児島県大会(2018年12月14日)の「協同でつなぐ持続可能な農業とくらしの未来」において、外国人技能実習生の導入について盛り込んでいる。大会において、鹿児島県の JA の目標として、農業者の所得拡大・農業生産の拡大・地域の活性化を掲げ、「農業づくり」として農業生産基盤の強化による産地の維持を挙げている。そして、その取り組みの一つとして、「組合員を支え、農業・農地の受け継がれる仕組みづくり」を策定しており、その政策内において農業現場の人手不足対策に対応するための労働力確保対策において「外国人技能実習制度を活用し、JA が実施者となった農作業委託方式の導入」を盛り込んでいる。JA 鹿児島県中央会では、JA が自ら技能実習生を採用し、組合員である農業経営体に対して農作業の受託を行うとしている。

また、技能実習生制度の実施においては、「県農業分野技能実習制度適正推進協議会(外国人技能実習制度の普及・啓発、外国人の確保・育成等を行う)」に参画する監理団体から実習生を受け入れる構想となっている。

JA グループ鹿児島における外国人技能実習生の導入においては、JA が監理団体になるのではなく、監理団体を通じて JA が技能実習生を受け入れる体制を構想している。そのため、農作業請負方式を通じて、JA が組合員である農業経営体から農作業を受託する方式を想定しているのである。

また、以前より県内の組合員から要望はあったが、導入は考えてこなかった。しかし、熊本県での JA の取り組みや新制度(在留資格の変化)の導入を契機に、受け入れる方向にシフトを行った。受け入れに当たり、JA 単独ではなく県と体制を作ることを重視している。

技能実習生は通年で受け入れるとしており、組合員の家族経営をサポートすることになるとしている。農閑期では、水管理や肉牛。耕作放棄地対策の作業を農業公社を通じて作業してもらおうとしている。また、JA の現場の問題として職員不足があり、現場作業の2-3割が外国人となるのではとしている。特に、選果場や購買品(肥料・農薬等)の運び出し等でも活躍を期待している。そのため、農繁期は農作業、農閑期は JA の営農部の作業等に従事することを考えて

いる。

JA 鹿児島県中央会としては、技能実習制度と新在留資格のセットでの運用が良いのではとしており、協同組合教育も合わせて行っていきたいとしている。単協ではなく、グループ内では JA 鹿児島県経済連が外国人人材に期待している。

農作業受託の作業料金は農業公社の受託金額に基づいて決定するとしている。

2.1.4. 鹿児島県の担い手不足対策としての技能実習生対策－鹿児島県農業会議へのヒアリングから－

鹿児島県内では、2015 年ごろより農業分野での人手不足の問題が顕著となり、対応が求められてきた。2008 年頃から外国人技能実習生は入っていたが、本格的な問題となったのは 2015 年頃からである。県内のハローワークに求人を出してもパートも含めて雇用労働力の確保が難しくなった。その結果、農業経営体によっては作目の転換を行うケースも見られたのである。

このような情勢を受けて、農業人材確保対策事業として鹿児島県農業労働力支援センターを 2018 年 4 月 20 日に設置した。取り組み内容として、1 連絡会議の設置(鹿児島県、JA 鹿児島県中央会、県農業法人協会、県農業会議、農村振興協会等で構成)、2 求人・求職情報の一元化、マッチング、3 農業法人等で労働力を補完し合う仕組みの検討、4 省力機械や IoT 等のスマート農業の情報収集・提供、5 その他労働力確保に向けた必要な事項としている。この組織は、外国人技能実習生だけではなく、日本人も含めた雇用の促進・掘り起こし、技術導入による労働力問題の解消に取り組んでいる。そのため、農業経営体における労働力不足問題におけるワンストップで対応する組織となっている。

それに対し、外国人労働力では、農業分野外国人技能実習制度適正推進事業により県農業分野技能実習制度適正推進協議会(2018 年 5 月 31 日設置)を設けている。上記の鹿児島県農業労働力支援センターとは連携を取るとしている。いずれも、県内農業者の労働力不足に対応するための組織であり、鹿児島県の農業における人手不足の問題が厳しいことを伺わせる。

県農業分野技能実習制度適正推進協議会では、県内の 8 つの技能実習生の監理団体が参画しており、鹿児島県の農業分野での技能実習生のシェアの約 1 割としている。

2.2. 大規模法人の状況－(株)B 法人における技能実習生の導入過程と位置づけ－

(株)B 法人(以下、B 法人)は、2005 年に I 市に就農した Y 氏が 2012 年に設立した農業法人である。B 法人は子会社が 3 社あり、1 社が農作物の販売・集荷を担当し、2 社が M 市と地元の I 氏で果樹・野菜を生産している。

B 法人が技能実習生を導入したのは 2012 年であり、農業法人化と同時である。また、B 法人は 2010 年から県内の農業法人の下請けでキャベツ・レタスの栽培を行った。この下請けでキャベツ・レタスの売り先を見つけることができ、2011 年から業務用野菜の契約栽培を開始した。この契約栽培による業務用野菜生産を契機に規模拡大を行い、2010 年の経営耕地面積は 15ha、2011 年は 25ha、2012 年は 30ha に拡大した。

2018 年度のグループ全体の売上高の見込みは 6.2 億円であり、その内 7000 万円が他の農業者からの仕入れであり、5.5 億円が B 法人のみの農業生産の売上高である。

経営耕地面積は 60ha であり、全て借地である。作付内容を見ると、キャベツ・レタスが中心であり、2018 年からシロネギ・ハネギの栽培に取り組んでいる。これは、キャベツ・レタス類の生産では収入が冬から春に偏るため、夏場でも売上高の確保を得ることが目的で導入した。農作物は 6 割を加工業務用の契約販売、4 割をスーパー・市場を通じて販売している。

農業従事者は役員 4 人、正社員 16 人、技能実習生 21 人である。B 法人は組織を営業・事務、OP 班、管理定植班、収穫班と作業単位で分割しており、日本人の正社員は各班に 4 人ずつ所属する体制としている。そして、各班に班長を置いており、その担当者が管理職となる。班長は定期的にローテーションを行い、農作業の一連の流れをわかるようにしている。また、班長でない社員は特定の作業に従事している。

それに対し、技能実習生は特定の班に所属せず、各班（OP/管理定植/収穫）の作業を行う体制となっている。各農作業班において労働力が必要とされるところで作業を行う体制であり、全作業に従事している。ただ、技能実習生は乗用移植機以外の農業機械を操作することはなく、農薬等の散布もできない。そのため、基本的には単純作業の農作業への従事が中心である。

技能実習生を導入した理由は、業務用野菜の拡大による経営耕地面積拡大への対応である。日本人の正社員も並行して雇用してきたが、それだけでは労働

力が確保できないため、2012年にフィリピン人の技能実習生を入れた。その後、フィリピン人の実習生を通年で8人程度確保していたが、月々の管理費が高くなり（月4万円/1人）、2017年からベトナム人の女性8人、2018年にベトナム人の男性6人を導入した。各年のベトナム人により監理団体が異なり、2017年は月3万円/1人、2018年は月2万円/1人である。フィリピン人が良いが、管理費が高いため来年からやめる予定である。

技能実習生の1人当たりの費用は、17.5万円/月（管理費・社会保障込み）であり、フィリピン人はこれに2万円加算される（年間210～234万円）。また、2年目・3年目は時給の昇給も行っている。家賃は1万円であり（社員寮あり）、光熱水費は実費である。

2.3. (有)C 法人における技能実習生の導入状況

(有)C 法人(以下、C 法人)は、鹿児島県 O 町に所在する農業法人である。経営主は、農業者出身ではなく、水産分野の事業を行っていたが、1998年に農業を開始した。経営規模を拡大してきたが、売上高1億円前後で停滞していたが（焼酎用甘藷や大麦若葉等）、2009年に青首大根の作付けを開始することで、年10ha 前後の拡大となる。その後、規模拡大により出荷数量が増大し、集出荷施設が必要となり、加えて熟練者でなくても選果できるようにするために新たな集出荷施設を設立した。

現在、中心となる作付内容は、青首大根・キャベツ・小ネギである。青首大根を自社で70ha、委託で30haの規模で生産・集荷して販売を行っている。キャベツは3haが自社、3haが委託である。小ネギは64棟の施設(7.1ha)となっている。延べ作付面積は115haとしている。

2018年度の売上高は7.3億円である。95%が契約販売であり、全品目で30社以上と契約取引で販売を行っている。契約販売では播種前の契約である。生食用が中心であるがカット大根も販売している(11-12月、3月が多い)。欠品の対応は地元農家から調達することになる。

農業部門の投資では、2018年3月時点に大型冷蔵庫等を含めた集出荷施設7億円の投資となっている。その内、補助事業で3億円の支援を受けている(産地パワーアップ事業)。また、スーパーL資金も利用している。

農地については全面積が借地であり、10a 当たりの地代は1.5万円である。収穫では、収穫機を導入することで10a 当たり18時間となっている。ただ、1

ユニットに8人が必要となっており、農作業に人員が必要な状況にある(収穫では収穫機2台が稼働する)。冬場に作業が集中しており、1日当たり4000ケース、40tの出荷であり、面積では80aをこなさなければならない(最大で1haの面積でこなす)。冬場の大根は1週間程度の貯蔵が可能である。夏場は農閑期となるため、夏場に従業員は休暇をとっている。夏場に収益が入ることが望ましいが、天候のリスクが高いため避けている。

農業経営における労働力を見ると、40人である。その内、技能実習生は9人であり、日本人の社員が28名となっている(内、20代が19名(男6人・女13人)。加えて、人材派遣で6人を確保している。実習生はフィリピン人が6人、ベトナム人が3人である。2019年2月に追加でベトナム人が6人増加する。特定技能は3名(フィリピン人)である。後、技能実習生が7-8人は欲しいと考えている。

給与は、平均で370万円としている(最低300万円ー最高470万円)。実習生は205~208万円/年であり、社会保険料も含めると250万円となる。監理費はフィリピン人が4万円、ベトナム人が2万円となっている。

実習生は、2006年は中国人が17人であったが、2015年からフィリピン人が9人(平均24.8歳)、2017年からベトナム人が3人(高齢が多い)の採用となった。ネギ・大根の作業のため女性が多いとしている。

監理団体は名古屋市に所在するが、鹿児島県に拠点ができる予定である。フィリピンの送り出し機関は鹿児島県に営業拠点がある。技能実習生の評価は、計算できる労働力の確保ができる点である。実習期間中の昇給は行っていない。実習生の評価は、向上心がありやる気のある人が多いと評価している。

実習生は農作業において農業機械に乗ることは無い。しかし、将来的にはわからないとしている。

日本人スタッフに対しては、幹部候補であると同時にオールラウンダーとして、全体の作業ができるようになって欲しいとしている。

経営の課題として、規模拡大に伴う圃場分散を挙げている。機械の移動に時間を取られてしまうためである。規模拡大が進んできたが、適正規模は管理能力次第としており、規模拡大に合わせた投資のタイミングが重要としている。現在の集荷・選果場は、現時点の規模で限界であり、今後の拡大に合わせて投資ができるかが経営における課題となっている。

また、今後の展開として海外への進出がある。2017年5月にベトナムに6ha

の農地で農業経営を開始しており、花卉とレタスの生産を行っている。このベトナムへの進出については、現地のベトナム財閥と連携した進出である。農業従事者として現地で 80 名を雇用している。

2. 4. 大規模法人の状況－(株)D 法人における技能実習生の導入状況－

(株)D 法人(以下、D 法人)は、鹿児島県 S 市に所在する株式会社の農業法人である(1995 年設立)。主な作目は、ケール・ジャガイモ・キャベツ・サイロール(デントコーン)・ピーマン等の生産に取り組み、大規模な露地野菜生産と施設野菜、飼料作物の生産が経営の中心である。また、農業工程管理システムの販売も行っている。

経営耕地面積は、露地や 150ha であり、施設が 2.4ha の規模である。売上高は 2019 年度の見込みが 6 億円である。作目では、ケールを 19ha 作付しているが、手間がかかる。しかし、8054 万円と売上高が高いため選択している。今後、収益性で品目の選定を進めるとしている。キャベツは 22.9ha であり売上高は 5100 万円であり、スーパーとの直接取引である。ジャガイモは 8.6ha であり、売上高は 1646.6 万円である。ピーマンは 2.0ha であり売上高は 1.5 億円である。飼料作のデントコーンは 150ha で 5481.6 億円である。販売は契約取引によるものであり、作付に対して 8-9 割を設定し、1-2 割の作付面積の余裕を持たせている。そうすることで、欠品のリスクを避けている。

従業員は 49 名(実習生込み)であり、これに派遣の労働者が 10 名加わっている。20-30 代の大卒の従業員が 20 名(1/3 女性、2/3 男性)となっている。指導できるスタッフが 15 人いるとしており、9 グループの農業生産体制としている。農場に出ない従業員は 7 人であり、機械整備の担当が 2 人である。毎日 1-2 人が休暇とれる体制としている。日本人社員には男子寮も設けている。

技能実習生は 4 人であり、2018 年 10 月に採用した。決定したのは 2018 年 1 月である。技能実習生はベトナム人であり、24-34 歳の女性である。実習生はハノイ出身者であり、既婚者を採用している。これは、既婚者は常識があるだろうとの判断である。応募者 50 人くらいから 4 人に絞り込んだ。

技能実習生の導入の背景には、日本人の採用難である。1 人の日本人スタッフを採用するのに 100 万円が必要となっており、日本全国に向けて社員の確保を目指すのが採用が困難となっている。そのため、技能実習生の採用に踏み切った。

技能実習生の作業は、収穫作業を担当している。作業は単純な定型作業である。乗用機械に載せることはないとしている。技能実習生の労働に対する評価は良く、採用して良かったと評価している。

技能実習生の費用については、年間 200 万円としている。給与は 145 万円であり、送り出し管理費は 6 万円(月額 5000 円)、監理団体への支払いは 24.7 万円/年(1.9 万円/月)である。その他に、入国講習手当、健康診断費用(初年度)、保険料(3 年間分)等がある。

日本人と技能実習生の労働力の違いを見ていくと、日本人の方が手間やコストがかかるとの評価としている。また、近年確保できる日本人人材の質が低下(低学歴のスタッフしか採用できない)を感じており、この点でも不満となっている。

今後、高度人材として外国人を採用することを考えている。その際には、日本人の新入社員と同じ給料での採用となる。この際には、特定技能にこだわることはないと考えている。高度人材では男性が欲しいとしている。外国人の技能実習生・行動人材を通じて、ミドルマネージャーの確保を行っていくことも考えられるとしている。

一方、日本人の従業員は貴重であるが、近年離職が相次いだ点もあり、日本人従業員の定着が課題としている。雇用環境の整備と給与体制の構築が欠かすことができない。休暇を取りやすくすることも必要としている。

経営規模の拡大も考えている。その際には、農地の貸借だけではなく購入も考えている。しかし、労働力の充足を優先しなければならないため、1・2 年は従業員の確保が優先となる。これは、現在の作業員の高齢化も要因としている(60 代～80 代の従業員が 8 人)。売上高では 10 億円を目指し、純利益で 1 億円を目指すとしている。

2.5. 大規模法人の状況－(株)E 法人における技能実習生の導入状況－

(株)E 法人(以下、E 法人)は、宮崎県 K 市に所在する農業法人である。資本金は 9000 万円であり、法人の設立年は 2013 年である。主な作目は露地栽培のサツマイモであり、サツマイモの生産・加工・販売を行っている。サツマイモの販路は、海外輸出も含まれており、日本国内から海外へのサツマイモ輸出数量の 36.2%(2018 年前期・輸出数量は 1150t)を占めており、主な輸出先は香港・台湾・シンガポールとなっている。加工品では焼き芋だけではなく、麺類・ス

ムージー・グラノーラ・焼酎等がある。また、農業生産においては、農業機械のリースや作業代行、苗販売、事業継承支援を行っている。生産農家(契約農家)の社員化を行っており、サツマイモの生産規模の維持も行っている。

経営耕地面積は 30ha であり、契約取引も含めた栽培面積は 160ha としている。圃場は 70 か所以上に分散しており、1 圃場当たりの面積は 30a 程度としている。経営耕地の面積拡大を目指しており、100ha までの拡大を目標としている。

売上高は 9.4 億円(2018 年 7 月決算)としており、サツマイモを海外輸出も含めた独自の販売ネットワークを構築しているのが特徴としている。そのため、販売・流通を管理するスタッフの確保が必要であったとしている。輸出においては、袋詰めで輸出しているが、カビ・腐敗を防ぐことが必要であり、温度調整が重要としている。国内では、オイシックスやコストコ、ドンキホーテ、イオン等へ出荷している。この出荷では、用途別での出荷を行っており、単純に生産物を販売しているわけではない。加工用途生イモの販売は全体の 10-20% であり、大手コンビニに出荷している。

基本的に、高いイモを主な販売先としており、一次加工品の販売の比率は低いとしている。加工品は、消費者が直接消費する最終加工品の段階での出荷となっている。焼き芋等の販売では独自の包装資材の開発も行っている。しかし、輸出の殆どは青果である。

契約農家は地元の農家が 6 割を占める。また、鹿屋・顚娃・種子島、熊本、菊池、大分県にも契約農家がいる。近年の九州のサツマイモ産地としての担い手の減少による地盤沈下を課題と考えている。それに対し、国内需要は堅調であり、伸びる余地はあると考えている。

従業員数は 76 人であり、2016 年 2 月に技能実習生としてベトナム人 3 人(女性)を採用し、現在では技能実習生は 12 人(男性 3 人・女性 9 人)を雇用している。実習生の年齢は 20 代である。2019 年 7 月からフィリピン人の実習生を 2 人追加する予定である。また、技術ビザで 3 人を採用している。技術ビザの 3 人はベトナム人であり、司法書士のアドバイスと手続きを依頼することで対応した。2 人は農業技術、1 人は通訳である。

実習生の採用の要因は労働力の確保である。地元では確保できない。シルバー人材+農福連携、ハローワークや友人の伝手での中途人材の採用も行ったが、限界があった。

実習生は1部屋当たり(2LDK)に2-3人で暮らし、家賃も折半している。また、居住するアパートから会社まで自転車で10分程度としている。実習生の給料は、パートと同じであり、6か月ごとに昇給している。昇給に差をつけると喧嘩になるため避けている。ただ、気持ち程度で手当てをつけている。このアドバイスは送り出し機関と日本語学校による。

日本語の勉強する実習生は意欲があるため、N4、N3、N2等、日本語試験の合格に対して報奨金を支払っている。(N5:7000円、N4:1万円、N3:2万円)

技能実習生の学歴は高卒であるが、技術ビザは大卒であり、農学部を卒業している。技能実習生の募集においては日本語能力は求めている。また、学歴は考慮せず、前職に注目する。実習生は基本的に農業生産で採用している。技術ビザのベトナム人は、専門については不明としながらも、栽培・肥料・出荷・通訳もこなしている。日本式農業を理解し、将来的にマネージャー(現場管理者と解釈すべきか)となる人材として期待している。技術ビザでの採用を考えたのは、ベトナムでの農場開設も考えたためである。しかし、現実には土地利用型農業への参入は難しかった(現地企業との合弁も挑戦した)。

全体のスタッフでは、14名(役員4名含む)が農場に出ない。これは、営業・経営・計画を担当するスタッフである。現場の管理者は地元出身の従業員が多く、経営の幹部や管理・運営の分野では地元外からの人材が多い。UターンよりIターンの方が優秀な人材を確保できている実態がある。

農業生産での日本人正社員は12名であり、3班体制で行っている。これに、農業経験のあるシルバー人材・実習生が加わる体制である。また、独自の人事評価システムを設けている。これは、現場での重要な働きを行っている社員は、役員と実習生・パート・現場社員では評価が異なることがあるためである。そこで、社員などの評価により手当が支給されるシステムを導入している(スマートフォンで選ぶ)。

実習生の監理費用は1人当たり1万円/月となっている。賃金は年間200万円であり、これに監理費や社会保障等を加えると、1人当たり240~250万円が必要としている。

技能実習生の評価は、3年間はいてくれるだろうとの安心感である。また、働く態度は真面目であり、意欲が高いとしている。残業は、20~75時間/月であり、平均して45時間くらいとしている。加えて変形労働制を採用しており、これは日本人と同じであるとしている。現在のところ、17名が最大ではないか

としている。

今後の経営の方針としては、大規模化を目指すとしている。地域内の耕作地が 400ha としており、地元 JA のサツマイモの販売金額が 18.2 億円、E 法人が 11 億円であり、30 億円が地域内の限界と考えている。300ha の面積をこなせるとした場合、300 円/kg の売上高とした場合、2.5～3t/10a の収量とすると、23 億円との計算になる

また、サブカルチャーのキャラクターの導入などを行っており、独自の YouTube コンテンツも設けており、海外発信を強めていく方針である。加えて、宮崎大学等との連携・共同研究から品種改良を行っている。その他に、JICA との連携によるアフリカのケニアからのインターン等も受け入れている。

3. 愛知県における技能実習生の導入状況

3.1. 大規模水稲作法人(株)F 法人における技能実習生の導入状況

F 法人は、愛知県 T 市に所在し、設立から 2009 年まで水田農業による農業経営を行ってきたが、2010 年の組織形態の変更の際に、露地野菜部門の導入を行い、それに併せてベトナム人の技能実習生を受け入れている。

現在の F 法人の農業経営を見ると、売上高は 2.9 億円であり、その内露地野菜部門の売上高は 3000 万円であった。作付内容を見ると、水稲・小麦・大豆が大半であり、これら水田農業の作業は日本人の正社員を中心に行われている。露地野菜の作付は、キャベツが 8ha で大半を占め、タマネギ・トウモロコシ・レンコンを合わせて 1ha 程度栽培している。水田作物、露地野菜の作物の殆どは JA を通じて販売しており、レンコンやトウモロコシは直売を行っている。また、キャベツについては JA を通じた市場出荷が 6 割、加工用が 4 割となっている。

農業従事者を見ると、役員 4 人、正社員 21 人、技能実習生 6 人、臨時雇用が 21 人である。農業生産体制では、正社員は基本的に 3 地区（北部・中央・南部）に分割した水田農業部門を担当し、2 人が露地野菜部門を担当する。この内、1 人が露地野菜部門の管理職、1 人が技術者である。臨時雇用は水田の水管理を担当しており、2 人が露地野菜作に従事している。

技能実習生は 6 人（1 年半単位で 3 人ごとに入れ替わる）であり、全員が露地野菜に従事しており、露地野菜の手が空いている時に、水田畦畔の除草作業を行っている。技能実習生は全員が男性であり、これはキャベツ等の重量野菜等の

作業があるためである。技能実習生の管理・監督は、F 法人の管理部で行っており、作業内容の管理等を行っている。

F 法人が現在のベトナム人技能実習生を導入したのは 2010 年であるが、その要因は野菜作導入による多角化への対応である。その際に、地元 T 市の技能実習生の監理団体の誘いから、ベトナムに訪問してベトナム大学教員の V 氏と知り合い、ベトナム人技能実習生の導入を決定した。技能実習生の導入は多角化が契機であるが、この多角化は顧問税理士からの提案であり、新規事業として露地野菜作部門を新たに展開するには技能実習生を導入しないと収支があわないとの判断による。また、技能実習生は、3 年で契約が切れるため、昇給を考えなくてよいとの判断もあった。

技能実習生の 1 人当たりの費用は、20～25 万円/月であり、1 年当たり 240～300 万円としている。この費用には、残業代（20 時間/月）、社会保険料、監理団体への管理費も含まれている。技能実習生の住居は F 法人が一括で借り上げた一軒家であり、技能実習生の家賃の支払いは月 2 万円である（光熱水費は実費）。

F 法人は露地野菜部門で当初は露地トマト栽培に取組み、後にキャベツ栽培を中心とする経営に転換を行った。しかし、露地野菜部門の規模拡大を目指しているが、適した農地の確保できず規模拡大が十分にできず、売上高も 3000 万円で頭打ちとなっている。

技能実習生は、露地野菜の育苗から定植（圃場内では乗用定植機にも乗る）、薬剤散布、管理作業、収穫まで野菜作作業を一貫して従事しており、農作物の品質・圃場管理まで日本人社員と変わらずにできるとしている。しかし、作業や収穫計画・出荷調整等のマネジメントまでは任せられないとしている。また、技能実習生は基本的に露地野菜の生産に従事しているが、夏場には水田農業も含めて畦畔等の草刈り作業にも従事しており、水田業部門のサポートの役割もある。

3.2. 愛知県 T 市の園芸作地帯における技能実習生の導入状況

3.2.1. JAAM の概要と地域農業

JAAM は、愛知県 T 市に所在する農業協同組合である。2018 年度の事業規模を見ると、販売品販売取扱高では約 513.0 億円であり、その内、花卉販売取扱高では 207.5 億円、青果農産販売取扱高では 206.2 億円、畜産販売取扱高

では 97.1 億円となっている。T 市の農業産出額が 852.8 億円（2016 年）であり、地域農業における事業シェアは約 60%と推測できる。販売事業における品目を見ていくと、花卉ではキク（131.4 億円）、スプレーギク（26.2 億円）、鉢物（26.3 億円）が上位 3 品目であり、青果ではキャベツ（88.4 億円）、ミニトマト（32.1 億円）、温室トマト（20.0 億円）、畜産では肉牛（39.7 億円）、肉豚（30.5 億円）、牛乳（17.3 億円）となっている。

また、組合員は 9088 人であり、正組合員は 5893 人、准組合員は 3195 人となっている。職員数は 471 人であり、預貯金は 1860.7 億円、長期共済保有高は 6409.2 億円である。

JAAM が所在する T 市の特徴として、農業産出額が高く（2019 年時点で、生産農業所得統計の市町村別推計において全国 1 位である）、2015 年農林業センサスでも販売農家 3312 戸に対し、専業農家が 1858 戸、第 1 種兼業が 908 戸、第 2 種兼業が 546 戸となっており、専業農家や第 1 種兼業といった農業による所得を主とする農業者の比率が高い。さらに、経営組織別では、露地野菜（1266 経営体）、花卉・花木（1233 経営体）、施設野菜（439 経営体）⁷が上位を占めている。

加えて、基幹的農業従事者を年齢別に見ても、65 歳以上の比率は 41.3%に留まり、農業従事者の平均年齢でも、経営者では 60.6 歳（愛知県平均：67.3 歳）、農業従事者は 58.2 歳（愛知県平均：60.7 歳）、基幹的農業従事者は 58.8 歳（愛知県平均：64.4 歳）であり、県内でも農業従事者の平均年齢が若い傾向にある。

また、雇用労働力の導入状況を見ると、雇用者を雇い入れた経営体は 1252 経営体であり、人数は 5046 人、延べ人日は 425821 人日である。常雇いを見ると、経営体では 593 経営体、人数では 1683 人（うち、15 歳～34 歳が 741 人で 44.0%を占める）、延べ人日では 354243 人日（雇用者の人日の 83.2%を占める）である。雇用を導入した 1 経営体当たりの雇用状況を見ると、雇用者全体では、1 経営体当たりの雇用人数 4.0 人、人日は 340.1 人日となり、常雇いでは、1 経営体当たり 2.8 人、597.4 人日となる。

以上から、JAAM は園芸作による販売事業規模が大きい農業協同組合であり、T 市は専業農家を中心とする園芸作地帯と言えよう。そして、この地域において、常雇いの雇用労働力が進展している。

⁷ 単一経営と準単一経営を合わせた数である。

3.2.2. JAAMにおける技能実習生の導入状況

JAAM へのヒアリング調査によると、T 市における外国人共住者は約 1400 人であり、その内約 1000 人が技能実習生としている。そして、その 9 割が農業に従事していると推測している。

JAAM は無料職業紹介の免許を持っており、組合員に技能実習生の雇用紹介を行ってきた。ただ、近年は減少傾向にあるとしている。JAAM の管理する技能実習生は 250 人（中国人：200 人、フィリピン人：50 人（2017 年 11 月））であり、中国人・フィリピン人である。近年の減少要因は中国人の応募人数の減少によるものであり、3 年前からフィリピン人の採用を行っている。管内ではベトナム人を採用している農家は多いが、JA は管理を行っておらず、ベトナム人実習生の採用斡旋も行っていない。

国家戦略特区については応募していない。その要因として、先行している企業の賃金を見て折り合いがつかないとの判断である。また、特区申請において研究は行ったが（県内の 5JA と共同で）、派遣会社を立ち上げた上で 1500 円/時間を農家に請求しなければならず、周年での仕事確保が難しく、事業化は困難と判断した。加えて、派遣業務では消費税の支払いも支払う必要があるため、導入を見送った。さらに、この派遣業務は日本人パートの賃金の上昇につながるとの判断もあった。

技能実習生の導入状況を見ていくと、119 戸（組合員）が技能実習生を採用している。1 戸当たり約 2 人となっている。施設園芸（花卉・トマト・大葉）でのニーズが高いとしており 8 割弱を占め、露地野菜が 2 割弱、酪農・肉牛は 10 戸未満としている。

施設園芸の農家では、4 人でハウス面積 1ha 弱が限界であり、この水準を超えると技能実習生が必要となるとしている。売上高では 2000～3000 万円以上の層となる。

露地野菜では、2・3ha の規模に施設園芸を合わせた経営で技能実習生が必要となり、露地野菜のみでは 5ha 以上の規模で必要となるとしている。技能実習生の採用の背景には、①賃金が安い、②人（パート等の雇用）がいない、としている。特に、T 市の近隣では製造業の雇用が多く、これらの工場等との人材確保の競争となるためである。

管理費等は、中国人が 18640 円（1 万円：送り出し機関・8640 円：管理費）

1人/月となっている。また、この他に実習生負担の実習保険がある。フィリピン人は23640円（1万円：送り出し機関・8640円：管理費・5000円：コンサル（通訳・ケアサポート））1人/月である。フィリピン人の実習生も保険がある、3年間で2.3万円である。

家賃や光熱水費は、フィリピン人に対しては上限が定められており、1.5万円/月であり、水道・光熱費込みで1月当たり3万円となっている。宿舎は農家が各自で用意しており、中国人実習生の家賃は基本的に減価償却費・回収費用に基づいて設定されている。

これらを総合し、農家の1年あたりの実習生の採用にかかる人件費（管理費等を含む）は、中国人で200万円、フィリピン人で210万円としている。近年は、農家戸数は減少傾向であるが、露地野菜作経営を行う若手農家の規模拡大に伴い技能実習生の採用のニーズが高くなっている。

実習生の管理においては、中国人の実習生には2人（通訳+役員）、フィリピン人は3人（通訳+役員+コンサル）で巡回を行っている。

受け入れは年間6回であり、中国は3・7・11月、フィリピンは1・5・9月に受け入れの面接を行っている。中国は年4回行う予定であり、これは候補者が見つからないためである。また、事前の研修は概ね半年となっている。

農家の受け入れ条件を見ると、男女・18-25歳までとしている。農家の要望では男女ともに採用しており、概ね年齢の希望に留まるのではとしている。

面接において、農家が直接渡航するとは限らないとしている。中国での1回の面接では30人前後を募集し、35人程度の応募としている。一方、フィリピンでは10人前後の募集に対して20人くらい集まるとしている。

農家が渡航する場合は、直接会って実習生を選びたいのと、先に選ぶことができためとしている。

中国の送り出し機関は江西省、江蘇省、遼寧省、陝西省であり、1省で1送り出し機関となっている。フィリピンは1社との関係である。

中国人からフィリピン人への技能実習生の切り替えでは、中国人の方が仕事に対して積極的であり、フィリピン人の方がのんびりしているとしている。

また、実習生の性別では、9割が女性であり、男性は1割である。男性は、主に畜産や鉢物の農家に採用されている。

4. まとめ

以上から、南九州・愛知県における技能実習生の導入実態について整理した。まず、技能実習生の導入では、地域・JAの取り組みでは、JA熊本県中央会、JAYS、JA鹿児島県中央会、鹿児島県農業会議、愛知県T市のJAAMから見てきた。これらの地域・JAにおいては、熊本県のJAYS、JAAMが先行してJAによる組合員への技能実習生の受入を進めてきた。組合員への技能実習生の受入支援の目的は、JAの農業生産の担い手である組合員の農業経営への労働力面からの支援が目的である。JAAM、JAYSは、ともに園芸産地におけるJAとして販売事業の取扱い高が大きいJAであり、組合員による農業生産を維持するためにも労働力支援が重要であった。特に農業生産を担う組合員の減少が進む中で、産地の生産量を維持するためには1組合員の農業経営の拡大が不可欠となっている。その結果、家族労働力の限界を超えた規模拡大が必要となり一専業下限がせり上がっているという側面も考えられる、その家族労働力の限界を埋めるのが技能実習生ということになる。

一方、JA鹿児島県中央会やJA鹿児島県グループは後発であり、JA熊本県グループの取り組みを見て技能実習生の受入を進めている。この取り組みでは、各組合員の技能実習生の採用をサポートするのではなく、各JAが独自に技能実習生を雇用し、労働力の不足する組合員に派遣する体制となっている。実際、先行するJAでも技能実習生を雇用できるのは一定の規模以上に限られ、実習生の作業等を管理することが必要となることを踏まえれば、JAが実習生を雇用し、農繁期に必要なに応じて労働力支援する体制は、ある意味合理的である。また、JA自身も多様な業務を持ち、かつJA職員の確保が難しくなっていることを踏まえると、実習生を周年で雇用することが可能となると言える。

また、今回の調査で注目すべき点は、地域農業を維持していく上で、農業生産現場の労働力確保が必要との認識しており、その労働力確保において技能実習生等を通じた外国人労働力の雇用支援を大会決議案に盛り込まれた点である。大会決議は、JAグループの事業における組合員への支援方針を示したものである。決議案に技能実習生等による外国人労働力の雇用が含まれたことで、担い手の農業経営における労働力不足対策に外国人労働力の導入が明確化された。そのため、今後、これらの地域での技能実習生が急速に増加していくことになると思われる。

一方、JAを通じた採用ではなく、独自に技能実習生を雇用していたのが、大規模農業経営体であった、F法人は大規模水田農業経営が中心であるが、露

地野菜作部門において技能実習生を雇用している。また、B 法人、E 法人、D 法人でも露地野菜作での労働力対策として技能実習生の雇用が進展している。最も後発なのが D 法人であるが、日本人の雇用労働力で規模拡大に伴う労働力確保が不可能となり技能実習生の雇用に切り替えた。地域内で農業労働力の確保が難しくなる中で、技能実習生の採用に踏み切っており、また、実習生を 3 年間の計算できる雇用労働力として評価している。加えて、地域内で雇用できる農業従事者の減少と十分な能力のある従事者を確保できない中で、技能実習生は意欲的で優秀な労働力として高い評価を行っている。

加えて、技能実習生の雇用においては、日本人の正社員(恒常的従事者)と比べて賃金が低いのも、実態調査から明らかになった。F 法人の場合は、日本人の従業員を露地野菜に従事する体制では収支が合わないとの判断が、技能実習生の雇用に踏み出すきっかけであり、B 法人では業務用野菜の拡大への対応における安価な労働力である。

一方、これらの大規模経営体にとって、技能実習生は収穫作業等の手間がかかるが、機械化できない単純作業への従事が基本である。また、F 法人にとっては、水田農業部門における草刈り作業等、労働力が局所的に不足する作業への対応である。B 法人では、農作業の班単位である OP/管理定植/収穫の各ユニットで働き手が必要とする際のフレキシブルな労働力と位置付けられている。基本的に、農業機械の運転や農薬散布等の農業生産におけるリスク(安全性・経営に与える影響が大きい作業)のある作業には従事させておらず、経営内部の単純作業における労働力需要への対処が技能実習生の役割なのである。

しかし、E 法人のように、技術ビザによる外国人の常雇労働者が増加してくると、単純産業を行う技能実習生の現場作業のマネージャーとしてだけではなく、農業機械の OP や農薬等、農業生産におけるリスク作業に従事することになると考えられる。その際に、運転免許や農薬等の資材等の知識・スキルを持つ外国人技術者をどのように確保するかが、農業経営体の技術ビザでの外国人常時従事者の確保において重要となること示唆される。

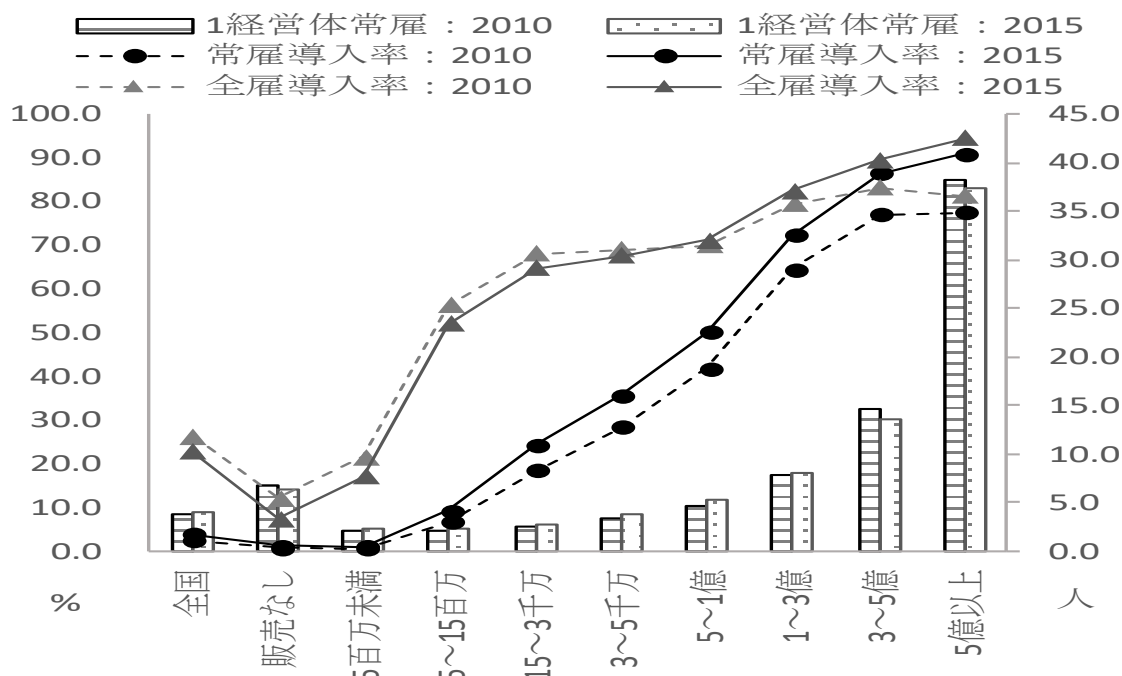
以上、南九州・愛知県における技能実習生を中心とする外国人労働力の展開状況について報告した。日本の農業分野での雇用労働力の確保が急速に厳しくなる中で、雇用労働力に依存する農業経営体での外国人労働力の雇用が進展している。今回の調査では、外国人の雇用環境等において農業者・行政・JA 全てが適正かつ相互に利益をもたらすように努力していた。一方、農業機械技術

の進展等により、様々な農作業の機械化が進展しているが、このような技術革新が行われた場合、外国人技能実習生を中心とする単純な農作業に従事する外国人労働力が機械と置き換わる可能性はあるのだろうか。この点を踏まえて、農業経営における外国人労働力の展開を見ていく必要もあるだろう。

第1表 販売規模別の農業経営体における雇用労働力の状況

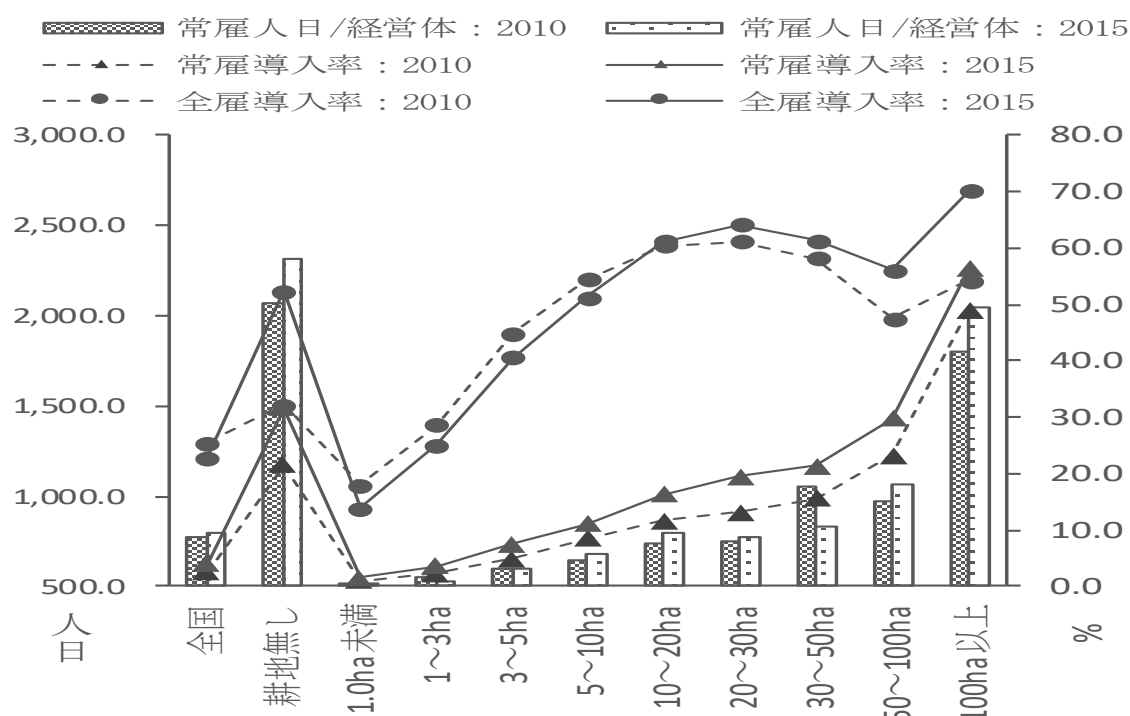
販売金額 別規模区分	2010年			2015年			2010-2015年		
	全雇用：延人日			全雇用：延人日			全雇用：延人日		
		常雇：人日	割合：%		常雇：人日	割合：%		常雇：人日	割合：%
全国	65,747,962	31,388,325	47.7	68,035,544	43,215,042	63.5	2,287,582	11,826,717	15.8
販売なし	3,879,868	1,570,883	40.5	3,485,938	1,802,199	51.7	-393,930	231,316	11.2
500万未満	13,717,807	2,260,722	16.5	9,901,026	3,333,756	33.7	-3,816,781	1,073,034	17.2
5～1500万	12,883,148	4,304,049	33.4	11,880,538	5,136,958	43.2	-1,002,610	832,909	9.8
15～3000万	9,915,980	4,688,285	47.3	10,010,943	5,773,016	57.7	94,963	1,084,731	10.4
3～5000万	6,284,408	3,586,290	57.1	7,046,093	4,883,912	69.3	761,685	1,297,622	12.2
～1億	5,821,556	3,808,516	65.4	7,445,727	5,908,970	79.4	1,624,171	2,100,454	13.9
1～3億円	5,824,499	4,635,344	79.6	7,332,124	6,227,275	84.9	1,507,625	1,591,931	5.3
3～5億円	2,070,230	1,749,151	84.5	2,732,973	2,526,033	92.4	662,743	776,882	7.9
5億円以上	5,350,466	4,785,085	89.4	8,200,182	7,622,923	93.0	2,849,716	2,837,838	3.5

資料：2010年・2015年農林業センサスより



第1図 販売規模別の1経営体当たりの常雇人数と常雇導入率

資料：2010年・2015年農林業センサス



第2図 経営耕地面積規模別の雇用労働力の状況

資料：2010・2015年農林業センサスより

引用参考文献

- 秋山邦裕(2008)「雇用型農業経営の展開と今後の課題」金沢夏樹編集代表『日本農業経営年俵 No.6』農林統計協会：11-18.
- 安藤光義(2011)「外国員研修生・技能実習生導入農家の現状千葉県 A 市の露地野菜農家の事例」『農業経営研究』49 (1)：75-80.
https://doi.org/10.11300/fmsj.49.1_75
- (2013)「農業経営体の展開と現状」安藤光義編著『日本農業の構造変動 2010 年農業センサス分析』農林統計協会：152-156.
- (2018)「はじめに一本格的に縮小再編に突入した日本農業」安藤光義編著『縮小再編過程の日本農業—2015 年農業センサスと実態分析—』(一財) 農政調査委員会：1-13.
- 軍司聖詞(2017)「タイプ別地域別にみた外国人技能実習生の受入と農業との結合」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題 農業における外国人技能実習生の重み』筑波書房：31-62.

長谷美貴広・安藤光義(2004)「大規模畑作地帯における外国人雇用の実態－茨城県鹿島郡旭村の事例」『農業経営研究』42（1）：99-102.

https://doi.org/10.11300/fmsj1963.42.1_99

(公財)国際研修協力機構(2018a)「技能実習生・研修生統計（JITCO 業務統計速報）」, <https://www.jitco.or.jp/about/data/statistics/statistics-i.pdf> (2018年12月10日参照).

(公財)国際研修協力機構(2018b)「職種別統計（2014～2016）」, https://www.jitco.or.jp/about/data/job_ch_02.pdf (2018年12月10日参照).

第4章

北海道農業における外国人技能実習制度活用の拡大と変化

北海学園大学経済学部

教授 宮入 隆

(研究協力者)

1. はじめに

外国人技能実習生の農業分野での受け入れにおいて、北海道は、茨城県、長野県、熊本県に次ぐ規模であり、現在まで一貫して受入人数を拡大してきた。しかし、単に受け入れを拡大してきただけではなく、制度変化の影響も受けながら、技能実習制度の活用実態は、近年、変化がみられている。

それは、第1に、技能実習生の供給主体である監理団体における農協シェアの低下と受入ルートが多様化である。第2に、作業別にみた際の酪農部門での著しい受け入れ拡大傾向である。そして、第3に、技能実習制度で新たな運用方式として導入された農作業請負方式（いわゆる農協方式）の先行事例の存在である。

本稿では、2017年11月の技能実習法の施行後、道内での外国人技能実習制度の活用がいかなる方向で変化しているのか、統計資料の整理と事例分析に基づきながら考察する。

はじめに、統計資料の整理から、道内の技能実習生受け入れの全体状況を整理し、受け入れの拡大と変化の状況について把握する。事例分析においては、第1に、酪農部門での受け入れ拡大傾向および農協シェアの低下を鑑み、農協による組織的な受入体制の構築を進めてきた事例を取り上げ、いかなる課題が存在するのかを明らかにする。第2に規模拡大に伴って、雇用労働力の確保の一貫として、個別に技能実習生を受け入れている大規模酪農経営の2事例を取り上げ、制度活用の今後の方向性を明らかにする。第3に、農作業請負方式を実施する農協の事例実態から、この方式による技能実習生受け入れのメリットと課題を明らかにする。

2. 道内における外国人技能実習生の受入状況

表 1 では、北海道経済部の受入状況調査から、2017 年現在までの道内の業種別にみた技能実習生の受入人数動向を示した。ここに示されるように、北海道では一貫して食料品製造業と農業において、それぞれ 6 割、3 割と大半の技能実習生が受け入れられてきた。食料品製造業でとくに多いのは水産加工業であるが、その他、漁業分野でも近年は受け入れが伸びている。地方経済の基幹的位置にあるこれら食料関連産業における労働力不足の深刻化が、そのまま技能実習生の受け入れの特徴となっているのである。

食料品製造業と農業での受け入れが多いという北海道の特徴は、地域的な偏在傾向としても現れている。表 2 で振興局別に示したとおり、受入人数の総数が多い順に、オホーツク（16.5%）、石狩（13.7%）、渡島（11.7%）となっており、この 3 振興局管内で道内全体の 4 割を占めている。さらに食料品製造業でみれば、この上位 3 振興局で 5 割を超えるシェアとなっていることも分かる。

水産加工業などの立地は、人口減少の激しい沿岸部と重なっていることも多く、それが人手不足をさらに深刻にし、その結果として外国人技能実習生への依存が進行している状況が見て取れる。それと同時に、オホーツク管内では農業においても技能実習生の受入人数が多く、他産業との競合が地域内の労働力需給を逼迫させている状況にあることが推察される。他方で、札幌市を含む石狩振興局管内での急速な伸びも近年の特徴的な動向であるが、食品製造業や農業だけではなく、建設業等をはじめ多くの事業所での受入拡大の結果であるといえることができる。

表 3 では、各年に新たに入国した技能実習 1 号の国籍別の受入人数と割合を示している。以前は、北海道では中国人実習生の割合が高いという特徴があったが、近年は急速にベトナム人実習生が増加してきたことが分かる。2014 年以降の受入人数の増加とともに進む、ベトナムや東南アジア諸国を中心とする送出国の多様化は全国と同様の傾向である。

表 4 では、道庁調査における監理団体別の状況をまとめた。道内で監理団体として技能実習生を受け入れているのは、2017 年現在で 114 団体ある。2014 年では 95 団体であり、とくに事業協同組合（59→80）の増加がそのまま反映された結果となっている。8 割を超える多くの技能実習生がこれら事業協同組合を通して、農家を含む各実習実施機関に受け入れられている状況にある。他方で、監理団体となっている農協は、組織数としては 15.8%を占めており、事業協同

組合に次ぐ団体数となっている。実習生の人数シェアは7.5%（638人）と低下しているが、現状でも道内において農協の役割は決して小さくはないといえることができる。

3. 農業分野における外国人技能実習生の受入状況と特徴

先にみた表2で示されたとおり、2017年現在で農業分野において受入人数の多い地域は、順に上川418人(17.1%)、十勝378人(15.5%)、オホーツク286人(11.7%)、根室278人(11.4%)、釧路237人(9.7%)であり、この上位5振興局で農業の受入人数に占めるシェアは65.4%となる。農業においても特定の地域・部門への偏在傾向がみられる。

表5では、職種・作業別の受入人数の状況を示した。以前は道内においても、全国と同様に施設園芸や畑作・野菜での受け入れが最も高いシェアを占めていたが、酪農での受け入れがここ数年で急激に増加してきた。その結果、2017年現在でみれば半数を占めるに至っている。寒冷地である道内においては、耕種部門では大半が1年以内で帰国することになるが、酪農では通年雇用が可能であるため、2号へ移行できるという点での制度活用のしやすさが、酪農部門での受入拡大の要因となっているのである。実際に、酪農での受入拡大はそのまま技能実習2号への移行者の増加へと繋がっている。さらにいえば、技能実習3号導入による受入期間の延長を希望するのも酪農中心になるであろうし、新在留資格「特定技能1号」（通算5年）へと移行していくことも想定される。そのため、酪農地域では、過疎地域に立地しているが、実習生はじめ外国人材の長期滞在を前提とした受入体制の整備も検討する必要があるといえる。

図1では、監理団体別にみた道内農業における受入人数の推移を示した。道外と比較すれば、監理団体としての農協の位置づけはいまだに高いとはいえ、近年の増加分はほぼ事業協同組合等の非農協系によって担われている状況にある。技能実習生を受け入れるに当たっては入国手続きから事前講習の準備、通訳・住居の確保など多大な業務負担がかかるが、2017年11月の新制度施行移行は、さらに手続きの負担が増加したほか、受入人数の増加に伴って審査期間も長期化している。そのため、営農指導事業の一貫として行われている農協による受け入れは益々困難になっていると推察される。

しかし、多様なルートによって受け入れられていることがリスクを高める可能性もある。農協では必ず受入農家の全てが加入する「受入協議会」が作目別

部会と同様に組織されており、監理業務が徹底されている。しかし、先の表 6 にみたとおり、事業協同組合では、1 団体当たりの平均受入人数が多いほか、実習実施機関となる農家も全道に点在しており、きめ細やかな監理が困難であることは想像に難くない。

4. 農協による技能実習生の受入体制の整備と課題—酪農專業地域の事例—

4.1. 農協による営農支援体制と技能実習生の位置づけ

A 農協は根釧地域の酪農專業地域を管内としている。2018 年現在、85 戸の酪農経営があるが、4 法人を除いて家族経営である。家族経営とはいえ、生産戸数の減少の中で、組合員個々の経営規模拡大により生乳生産量の維持を図ってきた結果、現状では 1 戸平均の経産牛頭数は約 87 頭、飼養頭数も 148 頭と、道内の平均を超える大規模酪農地域となっている。

農協全体の総生乳生産量は 6.4t（2016 年）で、1 戸平均 730 t /年となっており、従来、家族内の女性労働力に依存してきた搾乳作業だけでみても、規模の大きい上位層では、家族内の労働力のみでは賄えない状況になっている。さらに飼料生産の基盤となる経営耕地面積も平均で約 69ha となっており、圃場作業についても、個別経営で完結するには困難な状況になっている。

A 農協では、56 名の職員のうち営農畜産課が 31 名と 55.4%を占め、個別経営支援に特化した酪農専門農協的な人員配置を行っている。営農畜産課は、組合員相談室のほか、生産振興係、畜産係、哺育・育成係、生乳・運輸係（クーラー）、農作業受委託係と 5 つの係に別れており、酪農ヘルパー組織の運営やコントラクター事業も直轄して運営している。

とくに圃場作業を補完するコントラクター事業は充実している。人員は正規職員 3 名のほか、季節雇用のオペレーターが 2 名で、一部業者委託も含めた体制であるが、収穫・草地更新・肥料散布等にかかる機械をすべて農協が自前で保有し、少なくとも組合員の草地作業の 7 割は農協のコントラクターが関与しているということである。

酪農ヘルパー利用組合については、営農畜産課職員 9 名（うち女性 1 名、うち臨時 3 名）が出向するかたちで運営されている。ヘルパー利用組合には、ほぼ全ての生乳生産農家が加入しており、主に休日確保のために利用している。しかし、酪農ヘルパーは個別経営にとってはスポット的な利用であり、労働力の補完として十分に期待できない面も有している。そのため、A 農協では、労

働力確保支援の一環として外国人技能実習生を受け入れ、搾乳作業面での労働力不足を補完してきたのである。2018年現在の技能実習生の受入農家は20戸であり、受入人数は、フィリピン人女性31名である。

もともとフィリピン人実習生の受け入れ（当時は研修生も含む）は、農協が監理団体となる数年前より、数戸の組合員が直接他の事業組合を通じて行っていた。しかし、受け入れにかかるトラブルも多く、先行して受け入れていた組合員から、農協に対して監理業務を担って欲しいという要望を受けて、2004年からA農協を通じた実習生の受け入れが開始された。

それ以降、A農協では、外国人技能実習生受入のための体制整備を営農支援事業の一環として位置づけ、日本人実習生や長期雇用者の確保と同時進行で実施してきた。今日では技能実習生は、地域にとってなくてはならない労働力となっているのである。

地域内での労働力としての技能実習生の重みを確認しておこう。農協での聞き取り調査によれば、2018年現在、酪農経営85戸のうち、半数弱の40戸で技能実習生を含む雇用労働力を導入している。そのうちの20戸が先述のとおり技能実習生を受け入れ、残りの経営では日本人常雇のみの雇用である。つまり、地域内の2割強の経営が技能実習生を受け入れていることになり、比較的規模の大きい、雇用労働力を必要とする経営のうちでは半数にのぼる。聞き取りによれば、管内で酪農家経営に雇用されている日本人従業員は20名ほどで、地域内の雇用労働力としては、技能実習生は日本人常雇と人数的にも同等以上の重みを持っていることがわかる。

それゆえに、A農協では受入農家への指導と技能実習生への支援を徹底することでこの制度を継続的に活用することを目指してきたのである。その他、地域内には酪農ヘルパーが8～10名、農協が受け入れている日本人実習生（女性）が1名いる。

4.2. A農協における技能実習生の受入体制の整備状況

表7では、B農協における在留資格別の受入人数の推移を示した。寒冷地の道内であっても、通年雇用が可能である酪農部門では、2010年の技能実習制度の確立以前から在留資格「特定活動」により、2年目・3年目の実習生を受け入れてきたことが特徴的である。2004年当初は、6・7戸の受入農家しかおらず、徐々に受け入れる農家が増えたものの、2008年までは20人以下の受入人数で

あった。2009 年から 2016 年までは、増減あるものの 20 人台の受け入れが続いてきたが、技能実習法が施行され現行制度へと移行した 2017 年からは受入農家数も 20 名と増加し、それに合わせて技能自習生の受入人数も 31 名と拡大している。それは監理団体としての業務を担う農協の負担が増加することも意味している。

A 農協では、営農指導事業の一環として、外国人技能実習生の受け入れにかかる業務は、営農担当部署の 2 名が兼務であたっている。担当職員は、申請等の書類作成だけではなく、月 1 回受入農家を巡回し、受入農家に対する監督業務を行っている。その際には、受入農家・実習生の両者に確認をとってから作業日誌を回収し、労働状況から残業手当などの支払いを厳格に管理して、賃金未払いといった不正や受入農家と実習生の間のトラブル防止に努めている。

その他、相談員として退職後、地元に住居している元英語教師の方を臨時職員として雇用している。この相談員は、英語で通訳ができ、毎月の実習先への巡回のほか、事前講習の講師も担当する。また、生徒の面倒を長年みてきた豊富な経験から、実習生と受入農家・農協はもとより、地域との良好な関係を持続させるためのキーパーソンとなってきた。地元でこのような人材を確保できたことは、A 農協が技能実習制度を活用していく上での優位点の一つであったと考えられる。

現在の送出し機関 P 社とは、A 農協が監理団体となってから 2 社目の送出し機関であり、日本側の制度変更があった 2010 年からの関係である。この時期には、送出し国のフィリピンでも制度変更があり、送出し機関の切り替えは、フィリピンで海外出稼ぎ労働者の保護のため、送出し機関となる企業の許認可制を強化した結果、以前の送出し機関が認可を受けることができず変更したということであった。A 農協では現在まで失踪者は 1 人もおらず、送出し機関とも信頼関係を構築できている。これは日本国内（福岡市）に P 社が支店を置いていることも大きい要因である。日本語で会話ができるスタッフがおり、何かあれば、すぐに連絡をとれる体制になっている。送出し機関の管理費用は技能実習生 1 人当たり、1 号で 1.7 万円、2 号で 1.2 万円が支払われている。

通年雇用による長期間受入を基本にしてきた A 農協では、特定の時期に決めず、年 2 回受け入れたこともあった。しかし、業務が煩雑になるため、最近は年 1 回、時期を決めて実習生を受け入れている。現状では 2 月に入国し、1 ヶ月間の講習期間を経て、3 月から働き出すことになる。

入国審査等の手続きは6～7ヶ月ほどかかるので、8ヶ月前から現地での募集が開始される。面接はマニラで行い、農協の担当者と受入農家の代表者1名が出向いている。従来から女性が担ってきた搾乳作業が実習作業の中心になることから、実習生は女性に限定して募集される。現在でも10人ほどの募集に対して、送出し機関で30～40人の候補者が集められ、1次選考を経た者を面接で選ぶことになる。フィリピンでの講習で、実習生は2ヶ月間日本語の勉強を行い、日本語検定4級・5級のレベルで日本に入国してくることから、大半の実習生は1年以内には仕事や生活上のコミュニケーションに必要最低限の会話は十分できるようになる。

道内の他の農協と同様に、A農協でも、受入農家はすべて協議会に所属し、農協ではトラブルが起こらないように監理指導を徹底しているが、それだけではなく、可能な限り技能実習生の受入条件を揃えるようにしてきた。それを端的に示すのが、宿泊施設の整備と実習生の宿泊費の設定であった。基本的に技能実習生を受け入れる農家は、生活上のトラブル回避とプライバシーを確保するために、経営主が暮らす建物とは別棟での居住空間を用意することを義務づけてきた。また、技能実習生同士のトラブルも回避するため個室も準備する必要もある。そのため、受入農家では、旧宅を改装するほか、トレーラーハウスを新規購入するなどの対応を行ってきた。

このような住宅施設の管理に関しては、2017年技能実習法の施行により問題も発生している。2016年までは住宅費（1.5万円）や水道光熱費（0.5万円）を実習生から一律して徴収していた。これも実習生の負担金が受入農家で異なることに對する不満を解消するための方策であった。しかし、新法の施行により、住宅費等は明確の根拠に基づいて徴収されることとなったため、このような一律の負担を求めることができなくなったのである。そのため、A農協の受入協議会では、水道光熱費の基本料金を基本料金として徴収するほか、実費負担として、住宅費は徴収しない方向で変更することとなった。

4.3.A農協における受入実態

先述のとおり、2018年現在、フィリピン人実習生を受け入れている農家は20戸（1戸のみ法人）であるが、飼養頭数規模でみると、A農協管内の平均規模である約150頭前後の規模以上で実習生を受け入れていることが多い。受入農家は経営規模を拡大していく中で、家族労働力で不足する部分を実習生で補って

きたということができる。最も多い形態としては「家族労働力（経営主・妻・（後継者））」＋「技能実習生（1～2名）」である。

現在は 20 歳～30 歳代前半までの実習生がおり、平均年齢は大体 25～26 歳である。実習作業の内容は、搾乳作業を主要業務としており、農業機械を操作するような圃場での作業はさせていないこととしている。早朝と夕方の 4 時間ずつ、計 8 時間/日、週 40 時間で、残業は極力行わせないことを基本にしており、1.2 時間/週くらいに抑えられている。これは技能実習制度の技術の習得のための実習という基本目的を遵守するためであるが、他方で、3 年間でより多くの収入を得たい技能実習生側からは、「もっと働きたい」という不満もあるということであった。技能実習生の賃金は、時給で 810 円（1 号）、820 円（2 号）と地域の最低賃金に基づき設定されており、月あたり残業代等も含めると約 19 万円になる。地域内の日本人従業員であれば、月給 20 万円を最低ラインとして、30 万円近くになる場合もあるので、それに比べれば低いが、搾乳に限定している作業内容や作業時間も勘案して考える必要があるだろう。

1 年目の技能実習生は、秋には 2 号への移行するための試験勉強を農協の施設に集まり集団で行っている。講習代や受験費用も受入農家の負担である（3 万円/人）。2 号に移行した実習生のなかには、高い技術を習得して活躍している場合もある。フィリピン人実習生は、受入農家の家族にもなじむと、小中学校の運動会に参加したり、浴衣を着せてもらい盆踊り大会にも参加する。そのような形で地域とのつながりを持ちつつ実習生活を送っている。

ここで、具体的な受入事例として、2 農場の事例をみていく。

1 つ目の N 農場は、A 農協管内で数少ない法人化した経営の 1 つである（2008 年法人化）が、1 戸法人であって、基本は家族経営の延長にある。1989 年にフリーストールを導入して以降、本格的に規模拡大を進め、現在の飼養頭数は約 300 頭（経産牛約 140 頭）、生乳出荷 1,250 t、育成牛 70 頭出荷と農協管内では大規模な経営である。経営耕地面積は 70ha でうち 10ha がデントコーン生産に当てられている。

N 農場では、代表取締役社長をつとめる経営主（60 歳）とその妻（61 歳・役員）のほか、同居家族・娘もいるが、娘は家事のみで農作業には従事していない。その他、地元酪農家出身の男性（36 歳男性）を 2017 年から従業員として雇用している。以前は兄を従業員として雇用していたが、高齢になったために、別の男性を雇用することとなったのである。受け入れている技能実習生は 3 人

で、30代2人・20代1人となっている。まとめると、家族労働力2名＋日本人従業員1人＋技能実習生3人という労働力保有状況となる。

N農場では農協が監理団体となった当初から技能実習生を受け入れてきたが、現状の経営規模においては、技能実習生の確保を前提に経営が成り立っている。圃場作業においては、若い30代の従業員を雇うことによって、経営主は作業負担が軽減され、会計・マネジメント業務に特化しつつある。また、搾乳・哺育・給餌作業においては、妻が技能実習生とのローテーションで作業にあたることによって、搾乳作業での負担が軽減され、育成牛の世話に重点を置くことができるようになっている。

次に家族経営K農場である。先代が経営主の時代、1960年代に地域の平均生乳生産量が100tだった時代に400tを生産するなど、規模拡大を先進的に進めてきた経営（1967年70頭規模のスタンション牛舎導入、1999年にフリーストール導入）であり、古くから雇用労働力を入れてきた経営でもある。しかし、農協で技能実習生を受け入れるようになってからは、基本的に家族労働力＋日本人常雇＋技能実習生という形で経営を維持してきた。

2018年現在、K農場は、総飼養頭数210頭（経産牛150頭）であり、生乳生産量は年間1,200tであり、経営耕地面積は110ha（うち80ha自作地、デントコーンなし）となっている。家族労働力は、経営主（60歳）＋妻（55歳）であったが、2017年から後継者（大卒・24歳）とその妻も就農した。その他、日本人男性常雇1人（58歳・3年目）＋技能実習生2人（20代中頃の女性）という労働力の保有状況である。技能実習生が受け入れられるようになってから、経営主の妻はほぼ搾乳作業には携わず、日本人常雇1人と技能実習生2人でのローテーションで賄われている。以前は日本人の臨時雇用も行ってきたが、長期安定的な労働力としての技能実習生への評価は高く、乳質検査の結果なども技能実習生に任せられる状況になっている。圃場作業に関しては、農協のコントラクター事業に依存しつつ、ほぼ経営主のみで実施してきたが、今後は、後継者も就農したということで、安定的な労働力確保を実現した。

4.4. 農協による組織的対応の意義

以上、A農協管内において比較的規模の大きい2つの経営での受入状況をみてきたが、これらの経営においては、日本人常雇＋技能実習生の双方を活用しつつ、安定的な労働力供給のもとで規模拡大を進めてきたことが分かる。さら

には両事例ともコントラクター事業や酪農ヘルパーなど、農協の経営支援を活用しながら、省力化と労働力確保の両面で組織的な対応を充分に利用しており、技能実習制度の活用もとくに地域内で不足してきた女性労働力の代替として、搾乳作業に特化しながら、産地体制そのものに組み込まれつつ展開していることが示されている。

大規模酪農地域として発展してきた A 農協管内のような地域では、基本的に地域内部の人口減少も激しく、雇用労働力の確保も困難である。とくに水産業も盛んな道東部では、水産関連産業との競合もあり、さらに少ない雇用労働力をめぐって個別経営相互での取り合いが起こらないためにも、農協の組織的な対応が求められてきたといえることができる。また、酪農専業地域の最大の課題は、指定乳制度のもとで、農協総体として生乳生産量を維持していくことである。そのために、組合員農家の増加が見込めないなかにあつては、個別経営の規模を拡大していかざるを得ず、そのために農協が多大なコストや手間をかけて、大規模層の支援をしていくことに対しての合意も得やすい。それが組織的な対応への理解の基盤になっているといえよう。

5. 大規模酪農経営での個別的な技能実習生の受け入れ実態

次に見ていくのは、メガファームと呼ばれる生乳生産量で 3,000 t を超える経営における外国人技能実習生の受入事例である。今回紹介する 2 事例においては、沿岸部・中山間部において経営を拡大してきたことから、当然のことながら、雇用労働力確保には苦慮してきた。ただ、それだけではなく、道内でも格段の規模拡大を成し遂げたことで、他の経営との規模格差も大きく、それゆえに雇用労働力の確保も個別的な対応が求められてきたと考えられる。

現状のところ、生乳出荷はいずれも系統利用であり、コントラクター等の農協の営農支援を活用しているが、経営展開としては個別完結型を志向しているといえることができる。雇用労働力の確保も、道外での日本人従業員募集の延長線上で繋がった監理団体を活用しているという点でも共通点がある。

5.1.B 農場（オホーツク沿岸地域）

5.1.1. 経営概況

オホーツク沿岸部に所在する B 農場は、2009 年に法人化し、急速に経営規模の拡大を進めてきた。2010 年には 250 頭規模であった飼養頭数は、2018 年現

在で約 900 頭まで拡大した。うち搾乳牛は 750 頭ほどで、生乳生産量は約 7,600 t/年である。その他、F1 子牛を 600～700 頭/年出荷している。現時点での販売は全量系統出荷である。

飼料基盤は 70ha の自作地を有し、デントコーンと牧草をおおよそ半分ずつ作付けている。飼料生産に関わる作業については、デントコーンの耕起・整地、蒔きつけ、堆肥散布の一部以外は、農協のコントラクター事業を利用している。冬場と夏場で必要な労働力の差が大きい飼料生産部門については、冬場の余剰労働力の発生を抑制するため、可能な限り外部委託としているのである。スタックサイロを所有し、TMR も製造しているが、ここでも外部コンサルタントを導入している。その他、バイオガспラントを 2018 年から稼働し、北電に売電しており、畜産事業をコアにしつつ、多角化してリスクヘッジを目指していることも窺われる。

5.1.2. 雇用労働力の確保と技能実習生の受け入れ

従来の家族経営から法人化し、大規模化した B 農場では、社長および親族で構成される役員 3 名のほか、日本人従業員を男性 8 名、女性 7 名の計 15 名雇用している。年齢構成としては、40 代 1 名、30 代 5 名、20 代 5 名、10 代 2 名となっており、3 年前から新卒採用を始めたこともあり、若手従業員が多い。2018 年度の新卒採用者は、高卒 2 名のほか、北大大学院卒 1 名であった。

このように多くの日本人従業員を雇用しているが、オホーツク沿岸という立地条件から、従業員確保は決して容易ではない。地元からの採用も期待できず、現在の従業員の多くは道外出身者で占められている。従業員で新規就農を希望する（独立したい）という者はおらず、基本的には給与水準と福利厚生を他の企業等と比較して入社している。福利厚生面では、社員食堂を設けて、200 円という安価で昼食を提供しているほか、2 週間の長期休暇制度をとっている点が特徴的である。寮も設置している。給与は大卒以上では基本給 20 万円を超え、昇給・賞与もある。

このような日本人従業員のほかに、人材不足と事業拡大のため、5 年前から事業規模の拡大に合わせて技能実習生を受け入れてきた。現時点では、8 名受け入れられている。国籍はベトナム人 2 名、ミャンマー人 3 名、タイ人 3 名という構成であるが、当初はベトナム人のみであった。国籍の多様化は、監理団体側での送出し機関の変更によってもたらされている。また、これまでは男性のみを受

け入れてきたが、そこにも厳格なこだわりはなく、新規に 1 号で受け入れたタイ人 3 名はすべて女性となっている。監理団体については、他の経営の紹介から東京の会社と契約している。

技能実習生が担う主な仕事は、搾乳作業と糞糞になるが、日本人を含めたジョブローテーション体制に組み入れられてチームで作業を行い、そこでのスキルアップが目指されている。日役員の 1 人である現場マネージャーの指揮系統のもとで、本人従業員 15 名のうち、一定の素質・スキルを有したプレイングマネージャー 3 名が中心になって、3 人のチームが編成され、給餌・搾乳（繁殖含む）・哺育をローテーションで多能工化が図られる。そこに別れて技能実習生も配置されるのである。朝の作業は 5:00～10:00 までの 4 時間、その後、全体での朝礼とミーティングが行われ、作業状況が確認される。午後の作業は 16:30～20:30 の 4 時間がという形態である。三六協定も結ばれており、残業も発生するが、在留期間で可能な限り収入を得たい技能実習生も残業を求めている。

技能実習生の賃金は、時給制で 1 年目（1 号）は 810 円、2 年目・3 年目（2 号）はそれぞれ 820 円、830 円と上がっていく。1 ヶ月分の給与は手取りで 15 万円ほどになる。

調査時点では技能実習 2 号までであるが、新設された技能実習 3 号の導入も開始するということであった。2017 年から準備してきたが、技能実習生からの要望もあり、モチベーションを高める目的で 3 号の導入を決めた。賃金水準としては、自給 900 円以上となるとのことであった。

5.2.C 農場（十勝中山間地域）

5.2.1. 経営概況

C 農場は十勝の北東部の中山間地域に所在する酪農および肉素牛（F1）生産を行う大規模経営である。2018 年現在、飼養頭数は約 560 頭、うち作乳牛は 450 頭となっており、基本的に育成牛は飼養せず、ホルスタインを借り腹に F1 の素牛生産を行っているという特徴を持っている。1997 年に法人化し、2011 年には補助金を得て、50 ポイントロータリーパーラーを導入するなど、規模拡大を進めてきた。経営耕地面積は 190ha（デントコーン 75ha）で、うち自作地は 60ha ほどである。現状の飼養頭数に見合った草地面積としては、現在の倍以上の 400ha だと考えているが、中山間地域に位置しており、土地条件からいっても規模の拡大は容易ではない。

5.2.2. 雇用労働力の確保と技能実習生の受け入れ

2018年現在、C農場では日本人従業員を12名（男9、女3）雇用しており、それに加える形で技能実習生が9名（男7、女2）受け入れられている。10年以上前には中国から技能実習生（研修生）を受け入れてきたが、失踪等のトラブルで一旦停止し、日本人中心の雇用労働力確保を目指してきた。しかし、C農場が所在する条件不利地域において、すべての人材を日本人で確保することは困難なため、不足する部分を外国人材に依存している状況にある。現在は酪農中心であるが、徐々に肉牛肥育で規模拡大を進め、将来的には従業員規模で25～30人にしたいと考えている。

現在、外国人技能実習生の斡旋は、東京の人材派遣会社の監理団体を利用している。この監理団体は、もともとは日本人の求人で付き合いのできた会社で、当初はベトナムの送出し機関からだけ技能実習生を受け入れていたが、ミャンマーのルートを開拓するなど、国を超えて監理団体業務を拡大していた。それに合わせてC農場でもミャンマー人実習生の斡旋を受けて、個別経営内で国籍が異なる技能実習生を受け入れることとなったのである。しかし、やはりベトナム人実習生の方がよいということになり、結果として、C農場ではベトナム人6名を主体にしつつ、ミャンマー人が3名含まれるという国籍構成になっている。

ちなみに技能実習生は、いままで男性のみであったが、2018年からはじめて女性を受け入れている。これは先にみたB農場も同様であったが、搾乳作業を主体としつつも、糞等の他の作業も実習内容としていることから、男性主体での受け入れに繋がっている。実際、新たに受け入れたベトナム人女性の実習生は、搾乳と哺育のみが実習内容となっている。

外国人技能実習生の賃金は時給支払いで810円である。三六協定を結んでいても基本的に残業をさせることは少ない。これは制度遵守を基本方針にしているためである。しかし、その結果として収入が少なくなるため、実習生の中には不満を持つ者もいるようで、実際に失踪者も発生したことがあった。

先述のとおり、C農場では、今後も事業規模を拡大していくために、従業員を確保することが最大の課題となっている。日本人従業員の不足部分は、どうしても外国人材によって補う必要があるということで、より長期的な技能実習生の受け入れも可能となるように、一般監理事業を行う監理団体として認可を

受けた。実際に、2名の技能実習生を3号へ移行させることとなっている。3号の時給は900円以上の水準で検討しており、それをインセンティブとして実習生についても安定的に確保したいと考えている。さらに技能実習生とは別にベトナムの農業大学の卒業生を技術ビザ（1年更新）で雇用する可能性もあるということであった。このようにC農場では、日本人従業員をより多く確保したいと考えつつも、現実としては外国人材への依存を深めているのである。

6. 農協方式（農作業請負方式）による運用実態－畑作経営支援の事例－

6.1. 農協方式の概要と導入の意義

オホーツク管内のD農協では、地域内の労働力不足を補うために、2017年度より農協の営農支援事業の一貫として「請負型農作業支援事業」を開始した。これは農協が準職員として「農作業支援スタッフ」を雇用し、請負契約を結んだ組合員農家の要望を受けて、作業委託を行うというものである。外国人技能実習生は、この農作業支援スタッフとして、日本人職員の指導のもとで実習を受けるという体制がとられている。

D農協の「請負型農作業支援事業」において、組み込まれるかたちで運用されているのが、いわゆる「農協方式」と呼ばれている農作業請負方式による外国人技能実習生の受け入れである。これは農協自身が実習実施者となって技能実習生を受け入れるが、それによる第1のメリットが、少数の実習生であっても多くの組合員圃場での作業が可能となることである。従来の受け入れでは、農家が実習実施者となり、その受入農家の圃場でしか作業ができなかった。この農協方式では、農協と作業受委託契約を結んでいることが前提ではあるが、技能実習生は複数の農家の圃場での作業が可能となっている。第2のメリットは、農協の職員として雇用契約を結び、実習を受けていることから、冬期間の農閑期に農協の選果施設などでの業務に従事ができ、結果として耕種部門でも通年での実習が可能となる点である。このような2つの利点から、農協方式は北海道から始まったのである。

これまで農業分野の技能実習においては、技能実習生が農畜産物の加工・製造に携わることはできなかったが、「関連業務」の1つとして加工作業が追加され、実習時間全体の1/2以下であれば可能となった。農協方式では、技能実習にかかる必須業務（実習時間全体の1/2以上）以外に認められている関連業務、周辺業務（実習時間全体の1/3以下）を組み合わせることで制度上問題なく運営で

きることが可能となっているのである。

また、農協が監理団体となってきた従来の受け入れでは、農協は技能実習生の受け入れのために、送出し機関とのやりとりや、実習生の出入国の申請書作成、事前研修の実施など、監理団体としての多大な業務負担が存在した。それに対して、農協方式では、図2のとおり、農協は実習実施者として、一方で技能実習生と雇用契約を結び、他方で組合員農家と請負契約を結んだ上で、技能実習制度上の必須業務として農業実習を実施し、関連業務・周辺業務として、農協の所有施設で加工・出荷作業を実習生に用意し、通年で技能実習生のための実習作業を準備することが最重要課題となる。そして、監理団体の監督も受けつつ、第三者管理協議会の指導を受けるというように、複雑な関係性を前提として、技能実習生の受け入れを行うこととなっている。

6.2. 農協方式の運用実態

表8に示したとおり、D農協では、初年度（2017年）には外国人技能実習生4名を含めて8名の農作業支援スタッフで開始されたが、契約農家の増加もあり、2018年度は農作業支援スタッフ13名が雇用され、うち半数の7名がベトナム人技能実習生になっている。さらに2019年は人員を増やしていくことが予定されており、順調にこの事業が伸びていることを示している。

技能実習生を含めた農作業支援スタッフは、3月～11月の間、請負契約を結んだ100戸のうち、約80戸の組合員圃場で作業を行った。現在、D農協では約300戸の正組合員戸数となっていることから、1/3の農家がこの事業に参加していることになる。十数名という少人数で多くの圃場の作業に携われることがこの請負型農作業支援事業のメリットであるが、ベトナム人実習生は、必ず日本人スタッフと同行して各契約農家に派遣される。これは偽装請負とならないための措置であるが、日本人スタッフ1名に対して、数名のベトナム人実習生がチームとなって作業にあたるという形態をとっている。

作業延べ人数でみると、最も多い作業がてん菜圃場での草取りで、全体の約25%（225人分）を占め、次がてん菜補植で14%となり、この2つの作業で4割を占める。その他、芋切り作業や、主要な野菜の収穫など請負作業は多岐にわたっている。農繁期のなかでも最も要望が多く集中するのは5月上旬と6月下旬である。他方で、それ以外の時期には請け負う作業の需要が供給を下回っている時期も存在する。その結果、農協としては、農繁期であっても、何らか

の実習作業を用意していく必要がある。

このように労働力の需給調整がこの事業の最大の課題となっている。年間を通じて、多数の契約農家からの要望に合わせてスケジュールを設定するので、基本的な作業の需給調整にも多大な手間がかかるが、それだけではなく、雨天など天候による急なスケジュール変更にも対応しなければならない。冬場は選果場でニンジン、ばれいしょ、玉ねぎの袋詰めなどの作業を行うが、この農閑期の実習生の作業を確保することが農協の最大の課題となっている。

今後、農繁期の需要に応じて、人員を拡大していくためには、農閑期の作業確保や天候不良への対応が必要となる。そのために加工事業の創設などが検討されている。また、制度上の制約に囚われずに外国人材を入れていく可能性にも期待を寄せており、新たな在留資格「特定技能」による受け入れも検討中であるとのことであった。いずれにせよ、作業請負型の外国人材の受け入れにおいては、一定の人員確保を前提としつつ、その労働力をどのように通年を通して消化していくかという観点からの作業内容の検討が必要となってくる。そこでは農協でのコスト負担とともに、天候リスク等の不測の事態への対応も求められている。

このような農協方式は徐々に導入する農協が北海道でも表れてきた。また、道外でも実施が検討されている状況にあるが、監理団体と連携しつつ、これまで見てきたような実施条件を整えるというハードルが存在していることに留意が必要である。

7. おわりに

道内農業は本稿で事例とした酪農や畑作部門だけではなく、全般的に規模拡大傾向を強めており、雇用労働力の確保が今後も最大の課題となっている。全国に先駆けて進む人口減少もそれに拍車をかけ、外国人材への依存と期待はさらに高まっており、それが外国人技能実習生の受入人数の一貫した増加傾向となって現れているということができる。

期待の反面で、技能実習制度の活用のしづらさが、監理団体としての農協の後退、酪農部門への特化となって現れている。A 農協の事例分析でみたように、農協が監理団体となる場合は、営農指導事業の一環として、担当者は他の業務との兼務で監理業務にあたっている。2017 年の新法施行に伴う制度変更で事務作業等の煩雑化などコストの増大は、農協が監理団体となるハードルを高めて

いる。さらに、酪農専業地域を管内とする A 農協のように、組合員農家が同質の経営体であれば、組合員総体の合意のもとで事業を実施しやすいが、複合地域のように多様な経営体が含まれる地域では合意を得にくいという事情もあるだろう。

その一方で、道内の事業協同組合は、数としても増加傾向にあり、多様なルートで技能実習生が受け入れられるようになってきている。B 農場、C 農場といったメガファームの事例でもみたとおり、道内の監理団体だけではなく、道外の監理団体の参入もあり、人材派遣業的なビジネスとしての監理団体が今後も増加していくと考えられる。その際には、広大な道内に点在した実習実施者である受入農家への監理業務が原則どおりなされるかも課題となる。

道内農業分野では制度を悪用した深刻な不正問題は多くなかった。これは域内での受け入れ事業に特化してきた農協が監理団体としての役割を担ってきたことが 1 つの要因である。2019 年に入って、道内では、青果業者により受け入れられていたベトナム人技能実習生 21 人が、契約農家で偽装請負をしていたほか、その作業が縮小したことを理由に、突然解雇通告され、労働組合が支援する事態となったことが大きくニュースで取り上げられた。ここに関与していたのも道外の監理団体であった。

以前は、道内においても収穫労働力を多大に必要とする施設園芸が、外国人技能実習生の最大の受入先であった。しかし、近年は、通年雇用が可能となる酪農部門での受け入れが著しい増加傾向で、全道の受入人数の増加へと結びついていることを示した。その上で、実態調査を踏まえれば、道内では、農協による組織的な受け入れとメガファームなど個別完結型の大規模化を進める経営のそれぞれで、搾乳作業を中心とした労働の担い手として、技能実習生が受け入れられていることが明らかになった。現行の制度上の制約が保たれるとすれば、道内では酪農部門での活用がさらに拡大していくことになるだろう。実際、3 号の導入も酪農部門では 2018 年より見られており、有能な人材を長期間確保するために 3 号を活用していく事例は増えていくと思われる。

他方で、農協方式という形で、大規模畑作地帯では技能実習制度の制約を農作業請負方式により乗り越えようという事例が現れは始めている。まだ開始されて 2 年ほどであるため、確実な評価を行うには時期尚早であるが、人材の通年確保・複数の農家の圃場での作業実現という 2 点がメリットとなり、複数の農協に広がっているのが現状である。ただし、農協事業としてみれば、労働力

の需給調整に多大の労力がかかり、農閑期および天候不良時の作業を創出しなければならぬなど、リスクが大きいことは明らかになった。今後の追跡調査により、農協方式の事業としての安定性についても検討していきたい。

表 1 道内における外国人技能実習生の業種別受入人数の推移

単位：人（％）

	食料品 製造業	農 業	建設関連 工事業	衣服・織 維製品 製造業	漁 業	金属製品 製造業	その他 製造業	一般機械 器具 製造業	その他	合 計
2011年	3,254 (65.9)	1,397 (28.3)	15 (0.3)	112 (2.3)	10 (0.2)	86 (1.7)	4 (0.1)	47 (1.0)	14 (0.3)	4,939 (100.0)
2012年	3,261 (65.4)	1,410 (28.3)	49 (1.0)	160 (3.2)	13 (0.3)	8 (0.2)	6 (0.1)	49 (1.0)	32 (0.6)	4,988 (100.0)
2013年	3,332 (64.8)	1,479 (28.8)	80 (1.6)	200 (3.9)	19 (0.4)	10 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	22 (0.4)	5,142 (100.0)
2014年	3,245 (59.9)	1,654 (30.6)	176 (3.3)	231 (4.3)	31 (0.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	42 (0.8)	34 (0.6)	5,413 (100.0)
2015年	3,608 (58.1)	1,868 (30.1)	261 (4.2)	241 (3.9)	57 (0.9)	10 (0.2)	23 (0.4)	32 (0.5)	112 (1.8)	6,212 (100.0)
2016年	3,865 (55.9)	2,155 (31.2)	375 (5.4)	218 (3.2)	111 (1.6)	28 (0.4)	7 (0.1)	2 (0.0)	156 (2.3)	6,917 (100.0)
2017年	4,848 (57.0)	2,441 (28.7)	711 (8.4)	135 (1.6)	160 (1.9)	17 (0.2)	10 (0.1)	7 (0.1)	173 (2.0)	8,502 (100.0)

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

表 2 振興局別の技能実習生の受入人数および割合

単位：人（％）

	2015年度	2016年度	2017年度		
	全 体	全 体	全 体	うち食料品	うち農業
オホーツク	1,159 (18.7)	1,044 (15.1)	1,403 (16.5)	1,054 (21.7)	286 (11.7)
石 狩	524 (8.4)	690 (10.0)	1,168 (13.7)	639 (13.2)	149 (6.1)
渡 島	787 (12.7)	873 (12.6)	994 (11.7)	810 (16.7)	15 (0.6)
釧 路	410 (6.6)	583 (8.4)	680 (8.0)	394 (8.1)	237 (9.7)
根 室	537 (8.6)	563 (8.1)	669 (7.9)	367 (7.6)	278 (11.4)
宗 谷	656 (10.6)	628 (9.1)	649 (7.6)	600 (12.4)	45 (1.8)
上 川	435 (7.0)	505 (7.3)	641 (7.5)	64 (1.3)	418 (17.1)
後 志	398 (6.4)	526 (7.6)	588 (6.9)	402 (8.3)	151 (6.2)
胆 振	355 (5.7)	379 (5.5)	486 (5.7)	246 (5.1)	171 (7.0)
十 勝	293 (4.7)	471 (6.8)	482 (5.7)	18 (0.4)	378 (15.5)
空 知	247 (4.0)	245 (3.5)	253 (3.0)	49 (1.0)	141 (5.8)
留 萌	168 (2.7)	204 (2.9)	226 (2.7)	170 (3.5)	5 (0.2)
日 高	205 (3.3)	175 (2.5)	225 (2.6)	32 (0.7)	161 (6.6)
檜 山	38 (0.6)	31 (0.4)	38 (0.4)	3 (0.1)	6 (0.2)
合計	6,212 (100.0)	6,917 (100.0)	8,502 (100.0)	4,848 (100.0)	2,441 (100.0)

資料：表3に同じ。

表3 在留資格「技能実習1号」の国籍別受入人数の推移

単位：人（％）

	ベトナム	中 国	フィリピン	ミャンマー	タ イ	インドネシア	モンゴル	その他	合 計
2011年	— —	1,993 (96.2)	47 (2.3)	— —	32 (1.5)	— —	— —	0 (0.0)	2,072 (100.0)
2012年	64 (2.8)	2,149 (93.7)	49 (2.1)	— —	29 (1.3)	— —	— —	2 (0.1)	2,293 (100.0)
2013年	93 (3.9)	2,172 (90.8)	92 (3.8)	— —	32 (1.3)	— —	— —	4 (0.2)	2,393 (100.0)
2014年	277 (10.9)	2,142 (83.9)	59 (2.3)	— —	68 (2.7)	— —	— —	6 (0.2)	2,552 (100.0)
2015年	963 (31.7)	1,857 (61.1)	112 (3.7)	— —	67 (2.2)	— —	— —	42 (1.4)	3,041 (100.0)
2016年	1,487 (45.2)	1,470 (44.7)	165 (5.0)	38 (1.2)	55 (1.7)	32 (1.0)	12 (0.4)	33 (1.0)	3,292 (100.0)
2017年	1,788 (47.4)	1,543 (40.9)	180 (4.8)	130 (3.4)	83 (2.2)	22 (0.6)	14 (0.4)	13 (0.3)	3,773 (100.0)

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

表4 道内の監理団体別の受入状況[2017年現在]

単位：団体（％）、人（％）、人/団体、機関（％）、機関/団体、人/機関

	団体数	実習生受入人数		実習実施機関数 （団体監理型）		
	総数（割合）	総数（割合）	1団体当たりの受入人数	総数（割合）	1団体当たりの実施機関数	1実施機関当たりの受入人数
事業協同組合	80 (70.2)	7,286 (85.7)	91.1	1,089 (71.9)	13.6	6.7
農 協	18 (15.8)	638 (7.5)	35.4	335 (22.1)	18.6	1.9
公益社団・財団法人等	10 (8.8)	367 (4.3)	36.7	63 (4.2)	6.3	5.8
商工会・会議所	3 (2.6)	192 (2.3)	64.0	27 (1.8)	9.0	7.1
企業（企業単独型）	3 (2.6)	19 (0.2)	6.3	—	—	—
合 計	114 (100.0)	8,502 (100.0)	74.6	1,514 (100.0)	13.3	5.6

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（2017年度版）」より作成

表5 道内農業分野における職種・作業別技能実習生数 [2017年]

	耕種 農業	施設 園芸			畜産 農業	酪農				合計
		施設 園芸	畑作・ 野菜	果樹		酪農	肉用牛	養豚	養鶏	
実習生数 （人）	1,094	796	298	0	1,347	1,226	18	29	74	2,441
構成比 （％）	44.8	32.6	12.2	0.0	55.2	50.2	0.7	1.2	3.0	100.0

資料：道庁資料より作成

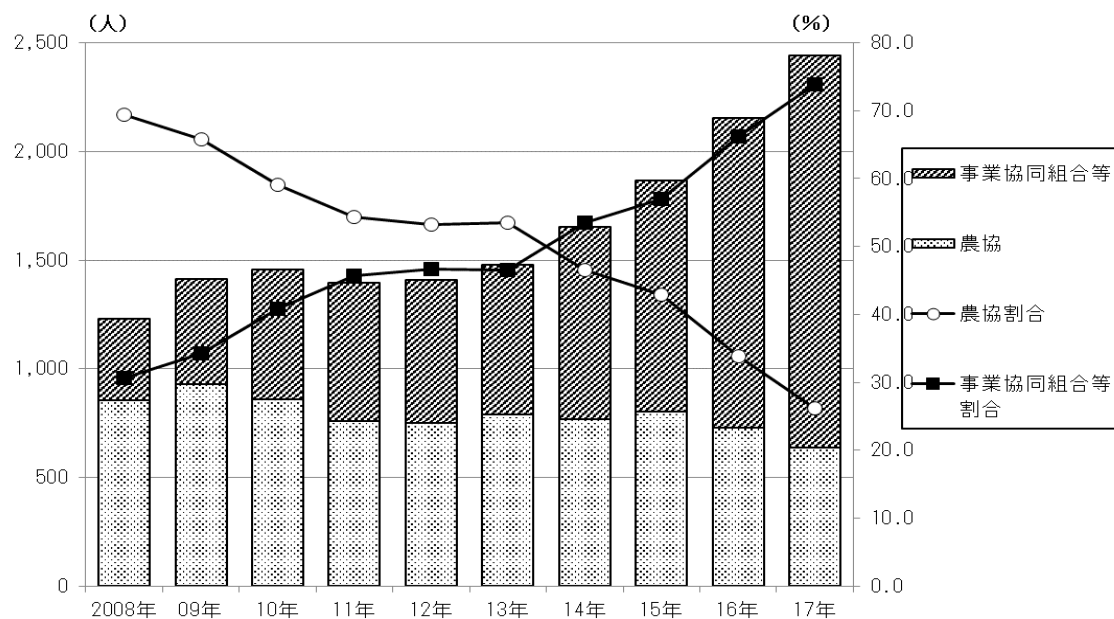


図1 道内農業分野における外国人技能実習生の受入人数の推移

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

表7 A農協における外国人技能実習生（旧研修生）の受入状況の推移

単位：人、戸

	在留資格区分						技能実習生 総計	受入農家数
	旧制度区分			現行制度区分				
	研 修	特 定 活 動 (1 年 目)	特 定 活 動 (2 年 目)	技能実習 1号 (1 年 目)	技能実習 2号 (2 年 目)	技能実習 2号 (3 年 目)		
2006年	4	5	2				11	
2007年	7	3	4				14	
2008年	14	3	0				17	
2009年	12	9	3				24	
2010年	9	0	8	1	7		25	
2011年				5	7	8	20	
2012年				9	5	8	22	
2013年				10	9	5	24	
2014年				5	9	14	28	15
2015年				8	5	11	24	15
2016年				7	11	5	23	16
2017年				14	6	11	31	20
2018年				11	14	6	31	20

資料：JA北海道中央会資料およびA農協からの聞き取りにより作成

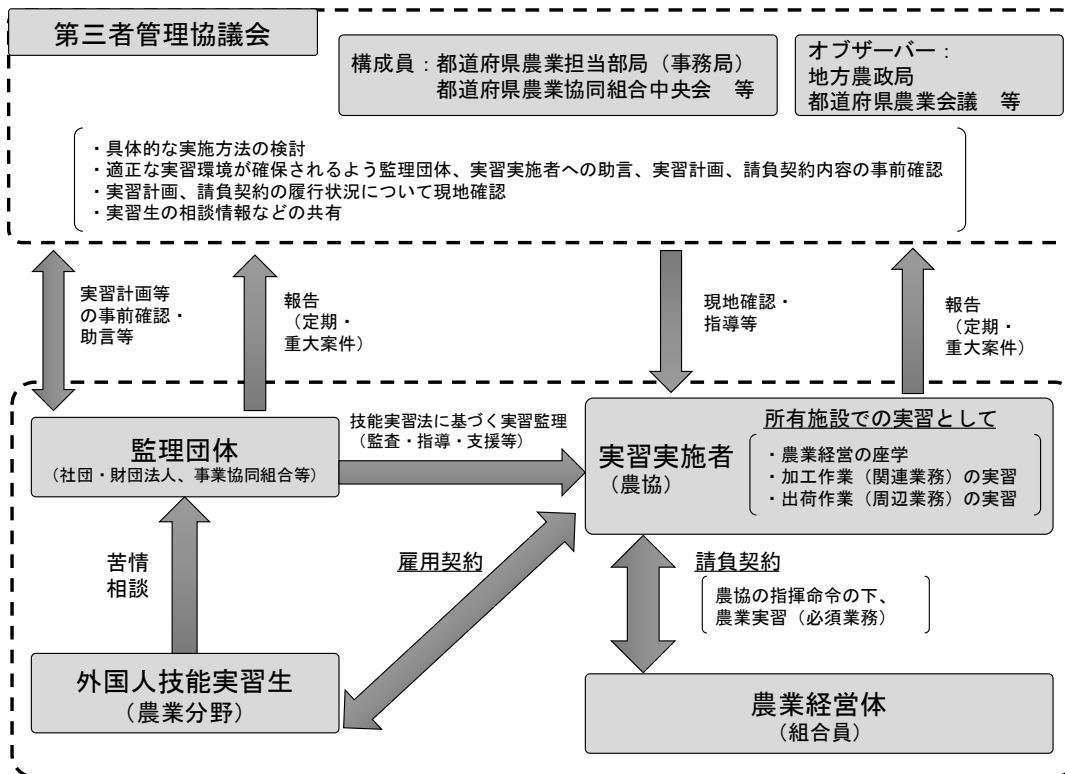


図2 農協等が実習実施者となつて行う技能実習スキーム

出典：法務省・厚労省・農水省「農協等が実習実施者となつて行う技能実習について」より

表8 D 農協における請負型農作業支援事業の推移

	請負契約組合員数		農作業支援スタッフ			スタッフの男女構成
	契約者数	実利用者	日本人	外国人	合計	
2017年度	57戸	約50戸	4人	4人	8人	男性3名、女性5名
2018年度	100戸	約80戸	6人	7人	13人	男性3名、女性10名
2019年度（予定）	－	－	7人	9人	16人	男性4名、女性12名

資料：農協担当者からの聞き取りにより作成。

第 3 編

海 外 の 動 向

第5章

米国農業への出稼ぎ労働者・広がる H-2A ビザの役割

カリフォルニア大学デービス校
名誉教授 フィリップ・マーティン
(研究協力者)

米国経済政策研究所
ディレクター ダニエル・コスタ
(研究協力者)

※原題：The Challenge of the expanding H2-A program

1. 序論

農業は長らく低賃金の外国人労働者に依存する典型的な産業であった。今日、耕種農業に雇われた労働者の約3分の2はメキシコ生まれで、これらのメキシコ生まれの労働者の大半は米国で就労資格のない労働者である（違法滞在者・訳者）。資格の無い外国人の総数は減って来ているのに、米国の労働市場で就労資格のないまま働く外国人の数は800万人であり変化はなく、その中のメキシコ生まれの労働者の割合は安定している。新規に米国に入国してくる・就労資格のない労働者の数が減少していることで生じる労働者不足は、海外からの労働力に依存する産業がどのように就労資格のない労働者の数の減少に対応するか、その点で農業が先駆的な産業になってきている。農業では経営者はいくつかの方法で対応している。その主たる方法のひとつが H-2A ビザを使つての（季節雇用を求めた）外国人労働者の増加であり、これは今まで十分に使われていなかった方法である。

2. 就労資格のない外国人労働者が減少することへの農業経営者の対応：Sを頭文字にした4つの方法による対処

農業経営者は新規にやってくる違法滞在の外国人労働者の数が減少し、より

高くなる労働コストに対し、4S 戦略という方法の、一部か全部か、で対応しようとしている。最初の **satisfying** の方法は、現在働く労働者に何らかの誘因で彼らを今の職場により長くとどめる方法である。2 番目は **stretch** であり、現在の労働力を機械的な補助用具で彼らの労働生産性をあげることである。例えばコンベイヤーを使うことにより収穫物を自ら運び出す必要を少なくし、より高齢な労働者あるいは女性労働者に対して収穫労働への従事をアピールしている。3 番目は **substitution**、すなわち労働者を機械に置き換える方法である。政府の支持対象であるトウモロコシ・大豆・小麦・綿そしてコメという最重要な作物は、大半が機械化されている。他方、生食用の果樹や野菜は機械化が進まない。傷つきやすいので人の手による収穫を必要とし、リンゴやナシの樹を揺さぶっての収穫機械は人間の手による収穫と比べてはるかに果物を傷付けやすい。

第 4 の対応は **supplement** であり、現在の労働者の減少を H-2A のビザを持つ・期間が決まった出稼ぎ労働者で補うことである。このビザの年間受け入れ人数に制限はないが、これらの人を農業経営者が雇用するには 3 つの基準を満たす証明を労働省から得ておかねばならない。まず米国の労働者を募集し採用しようとしても無理で、そうではない応募者を採用しなければならないという理由を説明する必要がある。2 番目は、経営者は他国から来るこのビザの労働者及び他地域から来る米国の労働者に無料の住まいを提供できることを証明しなければならない。3 番目は、米国の労働者およびこのビザの労働者に AEWR 賃金を払わなければならない。連邦政府が決める地域の最低賃金を超え、農務省に農業者から報告された雇用労働者の平均時給を基礎にした AEWR 賃金である。この水準は州により異なるが、2017 年は時給が 10.38 ドルから 13.79 ドルまでの範囲にある。

3. H-2A の展開と政策の変化

このビザは急速に増加しており、この 10 年間で倍増していて、労働省によると 2016 年（財政年度）は 165,700、2017 年は 20 万人がこの資格を持った労働者数になるとみられる（図参照：なお表の 2017 年、2018 年は Martin 教授に最近、補強してもらった）。ワシントン州とカリフォルニア州はこの 5 年間でこのビザの労働者数が 2 倍になる速さであり、今や新しく農場に加わる労働者は基本的にメキシコから来た H-2A ビザを持つ労働者が基本である。

H-2A ビザの利用が拡大するにつれ、政策形成の側からいくつかの改革が提示

され、またすべてのサイドの関係者からはクレームが出ている。農業経営者は、酪農と養鶏の分野でこのビザで通年雇用できることを願っている。下院の適用委員会は2017年7月にこのビザの仕事の季節的な要件を取り去り政府への基金に貢献する条項を取り入れ、文書準備の要件が最近、上院で提起された。

農業経営者は、このビザが労働省や国土安全保障省、外務省等で極めて時間がかかり、また一貫しない判断がなされていると非難している。農業経営者は労働に係る基準にあまり専門性を持たない農務省の関与を望み、農務省が農業での外国人を規制する官庁になることを望んでいる。農業経営者はさらにまず最初に米国の労働者を募集しなければならないことや無料住居の提供義務の規制をやめ、さらに AEWR 賃金単価の引き下げを求めている。

労働者の権利を擁護する団体はこうした提案に危機感を覚えている。中には就職を妨げられたり差別されたりした米国の労働者のために訴訟を起こしている。なぜなら農業経営者は海外からの出稼ぎ労働者を好むからである。他の組織はこれらの出稼ぎ労働者のために、雇用契約が守られていなかったり他の方法で不利な扱いを受けているとして、訴訟を起こしている。このような訴訟は個々のレベルで労働者を応援するが、出稼ぎ労働者や米国内で生まれた労働者の将来の仕事の質に影響したり機械化が労働者数を減らすような、大きな流れに対しては重要な視角は与えない。

4. H-2A をよりよく理解する必要性

このビザが増加するにつれ、我々はさらに知っておくべきことがある。3つの事例はこれを理解するためのポイントを示している。最初は、出稼ぎ労働者を雇う人は誰で、雇用主のタイプにより米国およびこのビザで来る労働者にどのような影響をもたらすか、である。少なくとも3つのタイプがあり、1つは直接雇用で彼らの敷地に住居を用意しそのコストを負担するものである。2番目は雇う経営者の組合や協会が労働者を募集し、米国に連れて来て、求める経営者にそれぞれ労働者を運ぶことである。3番目は請負業者に依頼し、米国に連れて来てもらうやり方である。カリフォルニアとフロリダでは請負業者の展開が急速に普及し、北カロライナとワシントンは農業経営者の協会が主たるものである。この意味するところは労働者と職とのマッチングの効率性に貢献するが、労働者の保護については未だ問題点が残っている。

2番目は、農業経営者は収穫の仕事に出来高賃金制を取っている点である。例

例えばリンゴとオレンジの収穫で籠一杯が 20 ドルである。しかし連邦政府により定められる最低賃金ないし AEWR の賃金は、最低の生産性の基準を決めることになる。例えば、最低賃金が時給 10 ドルとして、労働者が 1 日 8 時間労働であれば、最低 4 籠分を収穫しなければならない。もし労働者が 3 籠しか収穫できなければ、一日の最低賃金の 80 ドルのために、雇う側が 20 ドルを補てんしなければならない。

最賃分を上回るだけの籠数を収穫できない労働者は通常解雇される。農業経営者は低い生産性の労働者を雇用しておく必要はないのである。このことは、途上国の労働者の中から、生産性の高い労働者を米国農業へ引き出すことを意味する。フロリダでのジャマイカの H-2A のビザの労働者は、1980 年代後半は 1 時間にサトウキビ平均 1.5 トンを収穫し、ジャマイカでの平均 0.5 トンのその 3 倍の速さである。これはジャマイカの平均的な労働者よりより効率的な労働者を米国に来てもらっているのであり、他方、収穫スピードが遅ければ米国から帰国せざるを得ないということを彼らは知っている。別の言葉でいえば、H-2A ビザの労働者が増える中で、生産性の基準がクリアになり、彼らが生産性をあげるので、米国の労働者の就農意欲を打ち砕いている。

3 番目は、これらの H-2A ビザの労働者が増えることは、請負業者や募集人達による海外での募集を意味し、臨時的な仕事を求めて求職の労働者が余計な金を払っている可能性がある。雇う米国の経営者は法律的に彼らが集めて来た労働者のすべてのコストを負担する義務がある。しかし、調査や政府の監査は、労働者が米国に来て稼ぐであろう金額の 10 ないし 20% を募集人に払っているかもしれないということを明らかにしている。

労働者が募集人に払うお金を調査することは難しい、何故なら米国に来てより高い賃金を得る仕事を紹介してもらうからである。しかし彼らの多くが借金して米国に来ており、そうした搾取を受けやすい存在である。募集人に労働者を守らせるような行動をとらせたり、労働者がそうした不当な扱いを報告するような何かインセンティブがあれば、こうした出稼ぎ労働者の受ける仕組みをより労働者保護的な方向へ支援することになる。

Figure H-2A jobs certified and visas issued, 2005–2016

Year	Jobs Certified	Visas Issued
2005	48,336	31,892
2006	59,110	37,149
2007	76,814	50,791
2008	82,099	64,404
2009	86,014	60,112
2010	79,011	55,921
2011	77,246	55,384
2012	85,248	65,345
2013	98,821	74,192
2014	116,689	89,274
2015	139,832	108,144
2016	165,741	134,368
2017	200,049	161,583
2018	242,762	196,409

Notes: All references to a particular year should be understood to mean the U.S. government's fiscal year (October 1–September 30).

Source: U.S. Department of Labor, Office of Foreign Labor Certification, OFLC Performance Data,
<https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/performance/data.cfm>; U.S. Department of State, Bureau of Consular Affairs, “Nonimmigrant Visa Statistics,”
<https://travel.state.gov/content/visas/en/law-and-policy/statistics/non-immigrant-visas.html>.

付記

本稿は、Philip Martin and Daniel Costa, “The challenge of the expanding H-2A program”, *Working Economics Blog of Economic Policy Institute*,

posted August 1, 2017.を堀口健治(研究代表者：早稲田大学)が訳したものである。

第6章

台湾における外国人介護労働者受入の現状

南開科技大学應用外語系
助理教授 長谷美 貴広
(研究協力者)

1. はじめに

現在、台湾では著しい少子高齢化が進んでおり、農業、建設業、製造業、サービス業などあらゆる産業分野が深刻な労働力不足に直面している。

台湾の外国人労働者受け入れ初期においては、土木建設業など公共事業対策が受け入れの中心であったが、その後、3K 労働分野、製造業、サービス業へとその中心を移し、現在は、介護分野における受入が増加している。

台湾政府は、外国人労働者を受け入れるに当たって、「本土性」を重視してきた。「本土性」とは台湾本土の労働者に多様な就業機会を与える重要性の高い産業・職種ということであり、「本土性」の高い産業、職種には外国人労働者は導入しないというのが政府の基本方針とされてきた。介護労働も「本土性」の高い職種のひとつとされ、外国人労働者は削減する方向性が示されていた。

ところが近年、急速に進む高齢化により、政府も台湾人中心の介護政策の展開を断念し、外国人労働者に大きく依存する方向へとかじを切った。

台湾の外国人介護労働者受入れ制度についての研究には、陳真鳴（2007）、大野俊（2010）、小島克久（2018）がある⁸、陳の研究は制度創設期における介護制度の仕組みや介護労働者の賃金の比較分析、家計負担の分析を通じて、介護労働市場の成立が、必ずしも台湾人労働者の労働市場拡大につながるとは言えず、排除しようとしている外国人介護労働者需要が高まることをすでに予測し

⁸ 陳真鳴（2007）「台湾の介護サービスとホームヘルパー」『日本台湾学会報』第9号、pp.217～230、日本台湾学会。大野俊（2010）「岐路に立つ台湾の外国人介護労働者受け入れ高齢者介護の市場化と人権擁護の狭間で」、『九州大学アジア総合政策センター紀要』、pp.69～83、九州大学アジア総合政策センター。小島克久（2018）「台湾の社会保障（第3回）台湾の高齢者介護制度について」『社会保障研究』第2巻第4号、pp.595～598、国立社会保障・人口問題研究所。

て、施策の必要性について警鐘を鳴らしている。

小島は現状における最新の台湾の介護政策の仕組みについて紹介している。大野、西下は、それぞれ、政府関係者、介護関係者などから聞き取り調査を行い、台湾における介護制度の仕組みと変遷などについて詳細に述べ、外国人労働者と台湾人労働者の相克や、社会問題の諸相について論じている。

そこで、本稿では先行研究の議論を整理しながら、台湾の政策文書も用いて制度の概要と外国人介護労働者受入れの現状について述べたい。

2. 人口の停滞と深刻な超高齢化

外国人労働者急増の背景には、台湾の急激な人口構造の変化がある。そこで、近年の台湾における人口の動向と、「超高齢化」の現状について述べる。

まず、表 2-1 によって、外国人労働者受け入れの法的枠組みを定めた「就業服務法」の成立した、1991 年以降の台湾の人口の推移についてみると、1996 年以降、人口増加率は年々鈍っている。

96～2000 年には前年比 0.75%～1.01%の増加で推移してきた。ところが、2001 年の増加率は 0.58%へと低下し、2018 年には増加率は 0.1%を割った。台湾の人口はまもなく減少局面に入ると推測される。

表 2-2 は 2005～14 年の 10 年間の合計特殊出生率及び老化指数（65 歳以上人口／0-14 歳人口×100）について表したものである⁹。

台湾の合計特殊出生率は世界でも特異な低水準にある。2005 年当時から 1.12 であり台湾政府もかねてから懸念していたが、2010 年に 0.895%と世界最下位を記録した。政府が 2020 年と予想していた 0.9 割れが 10 年早まった。11 年、12 年と 1.1、1.27 と特殊出生率は上昇したが、2013 年には再び 1.065 へと低下している。出生率の低下に歩調を合わせて、高齢化も急速に進んでいる。表 2-2 の老化指数とは、0～14 歳の人口に対する 65 歳以上人口の対比指数である。2005 年には 52.05 と 0～14 歳の人口の半数程度であったが、2017 年には 105.70 と、65 歳以上人口が 0～14 歳人口を上回る深刻な状況を迎えた。

結果論ではあるが、外国人労働者の急場しのぎ的受け入れによって、台湾政府は少子化対策をおろそかにしてきたといえよう。

⁹ 台湾では公式な統計として粗出生率（出生数／人口 1000 人当たり）を公表している。

3. 台湾の外国人労働者受入れ制度

台湾における外国人労働者受入の法的骨格は、1991年12月に成立し、1992年5月に施行された「就業服務法」と92年7月に公布された関連法である「外国人招聘許可および管理法」の二法によって構成されている。「就業服務法」は、台湾における人材派遣業における求人・求職マッチング業務、労働契約、受け入れ分野の職種別範囲、受け入れ期間等、制度の枠組みについて定めたものである¹⁰。

台湾の外籍勞工受入制度は入国管理方式をベースとしながら、受入れ相手国との間で結ばれた協定に基づき管理する二国間協定方式を組み合わせた「シンガポール型」を採用している。台湾がシンガポール方式を採用しているのは、専ら、政治的理由により、中国大陆からの労働者流入を制限する必要があったのである¹¹。

台湾では外国人労働者を受け入れる場合、政府が受入れ相手国を選定・交渉し、受入れ分野、人数について協定を締結している。現在、台湾が外国人受け入れについて協定を結んでいる国は、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナム、モンゴルの6カ国であるが、受け入れの中心はインドネシア、フィリピン、タイ、ベトナムの4カ国である。国民党政権末期、一時、農業分野に対する外国人労働者受入れが議論されたときには、ビルマから200人の労働者を受け入れることが内定したが、農業委員会主任委員長の失言、政権交代により外国人労働者受入れは断念され、現在は、後継者育成と労働力調整のプラットフォームの創設によって、対策が行われており、当面、外国人労働者受入れの可能性はないと考えられる。

¹⁰佐野哲（2004）「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」一橋大学経済研究所世代間利害調整研究プロジェクト特定領域研究ディスカッションペーパー No.229、p.10。

¹¹ 佐野、前掲書、pp.18～21、によれば、台湾の外籍勞工受入制度は、制度的特徴から島国類型に分類される。島国類型とは、「自然的国境が明確」で「周辺国との経済格差により国際労働移動のプッシュ・プル要因が大きい」ものの、自然的国境による流入障壁が高く、入国管理制度の操作により外籍勞工の量的規模と属性を比較的容易に調整できる。そのため外国労働者の受け入れ調整機能が入境管理法（入国管理法）に集中している。一方、大陸国家の場合には自然的国境が不明確であるため、絶えず密入国の可能性にさらされている。このため、当該国政府は労働者として入国する者を把握するために、「送出相手国」ととの間で「二国間協定」を結ぶ。これが、大陸類型である。

台湾の場合、職業能力の程度によって、高・中・低の3つのカテゴリーに分け、高位カテゴリーは職種、産業分野、受入数量に制限を求めない。一方、低位カテゴリーにおいては、受入れを許可する産業、職種に制限を設け、1企業当たりの外国人雇用率を設定・課税し、受入数量を調整する方法で、受入分野と外国労働者の職業能力レベルのコントロールを行っている。台湾の受入制度は、職業能力が最下位のカテゴリーに分類される労働者グループの受入れを管理する制度である。

現在の、外国人労働者の受入れ開放項目は、産業外籍勞工と社福外籍勞工の二分野に分類されており、産業外籍勞工分野は、①政府重大公共事業（政府重大公共工程）、②6製造業等15職種（六行業十五種職業）、③船員（船員）、④68種製造業（六十八種行業）、⑤73種製造業（七十三種行業）、⑥窯業等6製造業（陶瓷等六行業）、⑦新規工場建設及び設備拡充計画投資（新廠及擴充設備案）、⑧經濟部加工輸出特区及び科学技術特区計画プロジェクト（經濟部加工出口區及科學園專案）、⑨3K製造業特区計画プロジェクト（三K行業專案）、⑩重大投資製造業（重大投資製造業）、⑪重大投資建設業（重大投資營造業）、⑫7製造業計画プロジェクト（七行業專案）、⑬製造業等期間再調整（製造業兩年期滿重整）、⑭伝統的製造業許可（傳統製造業）、⑮非伝統製造業（非傳統製造業）、⑯24時間操業シフト制採用産業（特殊時程産業）、⑰追加増員申請許可招聘（附加外籍勞工）、⑱国内新規投資・増資計画プロジェクト（國內新增投資案）、⑲在外台僑国内回帰投資プロジェクト許可（臺商回臺投資案）の19項目。

社福外籍勞工分野は、看護工と家政婦・メイド（家庭幫傭）に大別され、看護工は、①施設看護ヘルパー（養護機構看護工）、②訪問介護ヘルパー（外展看護工）、③在宅介護ヘルパー（家庭看護）に分けられている¹²。

雇用期間は一般的な製造業を例に見ると、原則として2年、これに「製造業等期間再調整」によって、プラス1年の雇用延長が可能であった。これが、2001

¹² ⑰追加増員申請許可招聘（附加外籍勞工、Extra worker）は、外籍勞工が不足した際に、追加的な受け入れを申請して受け入れる労働者のこと。この制度を利用するためには、雇用主が「職業安定増加費」と称する保険金を毎月支払うことで許可される。

現在の開放産業項目に、かつて開放されていたハイテク産業が含まれていないが、これはコンピューター産業の高度危険行程が、⑨3K製造業特区計画プロジェクト（三K行業專案）に包含されるに至ったためである。

年に制度改正が行われ、3年間で1つの期間として、契約が出来るようになり、さらに、1期間の更新が行えるようになったため、最大6年の継続雇用が可能となった¹³。

2012年には、労働者のビザの再更新が認められ、累計12年の労働が可能となっている。上記条件に加えて、社福外籍勞工は、現在、さらに3年の滞在延長が認められ、累計15年まで延長されている。

4. 台湾の介護サービス制度の動向

台湾は儒教思想の影響から、親を施設に入所させることに強い抵抗をもつ傾向があるといわれ、家族による在宅介護が中心となっていた。現在でも、親の扶養と介護は子の義務として位置付けられている。現在の台湾の高齢者介護福祉制度の基本法となっているのは、1997年「修正老人福利法」である。「老人福利法」は1980年に制定されたが、1997年に全面的に修正が行われた¹⁴。「修正老人福利法」は制定後、7度の修正を受けて、附則を含めて全7章55条よりなり、家族介護を基本としながら、それをサポートする介護サービスの枠組みを定めたものである。

台湾において介護制度の整備を政策課題として取り上げ、着手することを表明したのは、2000年の総統選挙の際に陳水扁が最初である。この主張におけるポイントは、1995年以来、国内外の景気低迷による失業者対策として、「介護」を新たな産業としてとらえ、本国人をヘルパーとして育成しようとした¹⁵。

この計画は、台湾大学の呉淑瓊教授が中心となって「建構長期照護體系先導計劃」として立案された¹⁶。当面の失業者対策とリンクしていたため、「住み込み介護者として働いている外国人ヘルパーを段階的に締め出し」、「計画的に育成する台湾人ヘルパーに置き換え」ようとするものであった¹⁷。

台湾政府は2001年9月に介護政策の整備のためのパイロット事業として「建構長期照護體系先導計劃」を試験的に運用し、2003年9月に事業を完了した。

¹³ 佐野、前掲書、p.24。

¹⁴ 全文21条。「改正老人福利法」は、1980年制定法を全面修正したもの。全文34条。『全國法規資料庫』
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050037>。

¹⁵ 陳、前掲書、pp.220～221。

¹⁶ 陳、前掲書、p.218。

¹⁷ 陳、前掲書、pp.220～221。

この調査研究事業は、「在地老化」という理念を掲げた。これは地域ごとに、介護にかかわる人材・資源は要介護者の居住地域から提供されること、要介護者とその家族が尊厳を持って地域生活を営めるよう介護サービスの環境を整えることを目的としていた。

この調査研究によって、①要介護者の需要に対する施設及びマンパワーの不足、②介護サービスの地域的偏在が問題であり、介護制度整備の要点として、地域格差の是正、交通手段、環境整備、マンパワーの確保、介護用機器の開発が課題とされた。

2002 年 1 月 31 日に政府は「照護服務産業発展方案」を可決した。この方案は介護保険制度はドイツを参考とし、介護産業は日本を参考にしたもので、①保険給付対象は介護を必要とする全ての人である、②介護サービスの担い手として中高年女性、離農者、原住民等を挙げ、これらを人材供給源としながら、研修の強化、介護資格制度を創設し、介護労働者の雇用機会の拡大と、違法な外国人ヘルパーを減少させ、台湾人ヘルパーに置き換えることで、台湾人の労働市場を整備し、就業機会を拡大しようとしたのである。

当時は外国人ヘルパーを雇う場合には、公的な在宅サービスは利用できず、また外国人ヘルパー雇用税として 2,000 元／月を支払わなければならなかった。措置サービス対象外の重度要介護者が在宅介護で介護サービスを利用しない場合には、家族介護補助金として月 5,000 元が支給されるなどの規定が設けられた¹⁸。

しかし、台湾人ヘルパーは勤務時間が 8 時間以内、労働は老人の付き添いのみであるのに対して、外国人ヘルパーは住み込み、労働内容も、老人の付き添いに加えて、家事手伝いも行うなど、労働面での制約も少ないことから、むしろ、外国人ヘルパーに対するニーズのほうが高かった¹⁹。

また、台湾人ヘルパーの育成計画は遅延し、理想と現実のギャップを大きなものとした。これについて陳は「台湾において既に広く浸透している外国人ヘルパーは削減すべきではなく、むしろ積極的に利用すべき」と指摘している²⁰。

実際、急速な高齢化の進展の中で、極言すれば、要介護者の排泄物処理が付きまとう「3 K 労働」である介護の現実の前で、重視した台湾人ヘルパーの育

¹⁸ 陳、前掲書、p.221。

¹⁹ 陳、前掲書、p.221。

²⁰ 陳、前掲書、p.226。

成は進まず、マンパワーの不足を埋めるために、むしろ外国人労働者に依存を深めざるを得なかったのである。

そこで政府は、高齢化対策として、介護政策事業計画として「長期照顧十年計画」（2008 年）を実施したが、さらに、介護政策の法的枠組みとして「長期照顧服務法」（2015 年）を成立し、2017 年には、新たな政策事業として「長期照顧十年計画 2.0」を開始した。

「長期照顧十年計画」は、介護政策の実施について、日本（社会保険制度を財源とする代表的国家）と、英国（税収を介護政策の財源とする代表的国家）の事例を参考としながら介護政策の枠組みを構築したとしている²¹。

この計画は在宅介護における日常生活を補助する事業である。「長期照顧十年計画」は「介護サービス」とは、在宅医療、デイケア、介助サービスを指す。これらによって要介護者の心身状態の維持ないし改善を目指すもので、在宅リハビリ用機器の貸与、介助機器の購入補助、在宅介護のためのバリアフリー化補助、ぜん息の除痰サービスを行うとしている²²。

「長期照顧十年計画」におけるサービスの特徴としては、①サービス設備導入を補助する方法が中心であり、経済的補助は従とする、②要介護者の障害の程度および要介護者家庭の経済状況に応じて、負担可能な合理的な医療介護サービス補助を行う²³。

「長期照顧十年計画」は、要介護者を軽度、中度、重度の三段階に分けている。その段階はADLs（日常生活動作スコア）のなかで、食事、移乗（ベッド、車椅子、椅子など）、整容、トイレ動作、入浴、平地歩行、階段、更衣、排便管理、排尿管理のうち、行うことのできない動作の項目数によって段階化され、軽度障害＝ADLs 障害 1～2 項目、中度障害＝ADLs 障害 3～4 項目、重度障害＝ADLs 障害 1～2 項目 5 項目以上、と区分している²⁴。

この段階ごとに無料の介護サービス時間を割り当てている。軽度障害者は 25 時間／月、中度障害者は 50 時間／月、重度障害者は 90 時間／月とし、これらの介助サービスに対しては政府の補助が行われる。

これらサービスの政府負担については、①家庭収入が社会救助法の規定する

²¹ 中華民国（2007）『我國長期照顧十年計画 一大温暖社會福利套案之旗艦計畫（核定本）』、概要 p. 1。

²² 中華民国（2007）概要 p. 1。

²³ 中華民国（2007）概要 p. 1。

²⁴ 中華民国（2007）概要 p. 1。

最低生活費用 1.5 倍の家庭については全額補助、②家庭総収入が社会救助法の規定する最低生活費用の 1.5～2.5 倍の家庭に対しては 90%補助、③一般家庭に対しては 60%補助とする。また、政府の定めたサービス時間数を超えるサービスについては有料とし、料金は 1 時間当たり 180 元とする。

「長期照顧服務法」は、「長期照顧十年計画」の実施後に、政府の介護政策を法的に定めたものである。「長期照顧服務法」は、健全な介護医療サービスシステムの成長発展とサービス向上、介護医療サービスの普及発展を支援し、介護労働者及び要介護者の尊厳と權益を保障するために制定されたものである（第 1 条）、要介護者は性別、年齢、障害の種類、国籍、エスニシティ、宗教信仰の違いにも、一切の差別を行わないとしている。また、介護サービス制度における用語の定義、主観機関の各レベルとその職掌範囲、事業内容が定められている。これによって台湾の福祉政策は恒久化されたといえる。

2016 年に成立した民進党政権は、「長期照顧十年計画」（2008～2017）の事業終了を受けて、同計画を拡充した「長期照顧十年計画 2.0」をスタートさせた。

「長期照顧十年計画 2.0」は日本及びアメリカの制度を新たにモデルとして取り上げて作られたもので²⁵、「在地老化」の概念をさらに発展させた、「地域一体型介護システム」（介護コミュニティ地区）を育成し、要介護者と介護者の地域内連携関係を密にするとともに、要介護者のみならず、要介護者のもとに通う移動距離負担を軽減し、低賃金で長時間労働を強いられる介護労働者の生活の質の向上を達成しようとする。

つまり、①コミュニティの相互扶助の精神の発揮により、質が高く、価格も手ごろな介護サービス供給システムを創設し、国民の介護サービスの要求に応えることで、住み慣れた心やすらかな環境のもと、老後の生活を享受してもらうとともに、家族の介護負担を軽減する。

②「在地老化」の実現と、家庭、在宅、地域を一体化させた介護、介護コミュニティの創設によって要介護者及び介護従事者の生活の質も向上させる。

③高齢化初期における障害発生の予防措置を新たに設け、体力低下、機能低下に歯止めをかけ、高齢者の健康維持と生活の質の向上を図る。

④将来的には、地域コミュニティを基盤とする、多目的型のサービスシステムの発展を推進し、老後も自宅で生活可能な条件の整備し、家族の介護負担の

²⁵ 中華民国（2016）『長期照顧十年計画 2.0』、pp.17～26。

重圧、経済負担から解放する²⁶。

このような方針に従って、「長期照顧十年計画 2.0」では、事業対象が拡大された。

①要介護者の範囲の拡大し、「49歳以下の障害者」、「50歳以上の認知症患者」を加えた。②介護サービス対象に「認知症ケア」、「地域未着型介護予防」、「小規模多機能サービス」、「原住民地域密着型ケア」、「退院準備支援」を加えた。③要介護認定を、3段階から8段階へと細分化（第1級（軽度）～第8級（重度））し、第2級以上の認定者を対象に利用限度枠内（金額ベース）でサービスを利用できる。④利用限度内であれば夜間介護サービスも利用できる。⑤自己負担額も所得に応じて、無料、6%負担、18%負担とされている²⁷。

外国人介護労働者を住み込みの介護労働者として雇用する場合には、要介護者側が一定の条件を備えていなければならない。医療機関の診断によって、①要介護者が80歳未満で、全日介護が必要な者、②要介護者が80歳以上85歳未満で、介護に依存が必要な深刻な者、あるいは全日介護が必要な者、③85歳以上で、軽度以上の障害がある介護が必要な者と認められる場合。

あるいは、次の心身障害者。①平衡機能障害、②知能障害、③植物状態、④認知症、⑤自閉症、⑥染色体異常、⑦先天性代謝異常、⑧その他先天性障害、⑨精神病、⑩肢体障害、⑪難病、⑫多重障害が対象とされる。

4. 外国人介護労働者受入れ制度の仕組み

このように、制度を拡充した点は評価されるべきであるが、当初理念とは裏腹に介護労働者の生活の質は悪化するばかりであり、加えて賃金水準の低さも大きな社会問題となった。

台湾政府は「照顧服務技術士」という介護資格制度を創設したが、資格の取得が台湾人介護士の就業促進に結びついていないという²⁸。照顧服務技術士と自治体認定の照顧服務員の間に給与の差はほとんどないうえ、台湾では介護職は家庭に問題のある中年女性の3K職場として扱われ²⁹、忌避される傾向が強くなり、外国人介護労働者に対する依存を深める結果となっている。介護労働は「本土性」という言葉とは無縁の、3K労働となったのである。これでは、介護労働

²⁶ 中華民国（2016）p.48。

²⁷ 小島、前掲書、pp.595～596。

²⁸ 大野、前掲書、p.71。

²⁹ 大野、前掲書、p.71。

働者不足の中で、外国人介護労働者への依存度が高まるのは不可避的である。

現行の就業服務法（2019.05.04 現在）が、第 52 条において外国人介護労働者の雇用期間が定められている。一般産業における外国人労働者の受け入れ期間は、当初の最大 3 年から、現在までに、最大 12 年までの延長が可能となっているが、介護労働者の在留期間については、さらに制度の建て増しが行われている。2015 年には、外国人介護労働者に限り、累計在留期間を、12 年から 14 年に延長することとした。この累計在留期間の延長には、国内の介護労働者から強い反対意見が出され、抗議活動がおこなわれた³⁰。そこで、政府は「中央主管機関が定めた、言語能力、介護技能、学歴及び特殊で優れた技術・技能を有するものに対しては、累計滞在年数 12 年の制約を受けない」との条件をつけた³¹。

外国人介護労働者の入国に対して、台湾政府は、特に条件を求めている。その是非はともかく、日本の外国人介護労働者が日本語能力検定の資格を求められているのと大きな違いがある。台湾の高齢化と人口増加の停滞などを考えると、北京語、台湾語の習得などと、悠長なことは言っていられないというのが、本音であろう。また、就業服務法自体、こうした長期間の就業を想定していなかった面もある。

就業服務法はこの改正において、介護労働者の場合には、専門訓練を受けたもの、専門知識について個人で学習したものについて、中央機関が所定の資格条件をみとめたものという条件付きであるが、累計 14 年間の労働をみとめるとしたが、北京語あるいは台湾語の習得問題は、法文に明記されず、ぼかされてしまった。

さらに 2017 年からは「長期照顧十年計画 2.0」に基づいて、累計 15 年の労働が認められた。

以上のように、台湾の外国人介護労働者受入制度は、就業服務法の一般産業労働者滞在許可＋同法の介護労働者特例＋「長期照顧十年計画 2.0」の許可という重層的な建て付けとなっているのである。

³⁰ 「高齢軽失能開放外勞？上百照服員抗議」『自由時報』、2015 年 07 月 28、<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1393066/>

³¹ 「『就服法』修正案三讀 延長外籍看護工停留年限」、『自由時報』2015 年 09 月 18、<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1448757>。「外籍家庭看護工可留台 14 年」、『自由時報』2015 年 09 月 19 日 <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/916611>。

表 4-1 によって、外国人介護労働者の動向を見ると、2008 年には看護工の総数は、165,898 人、うち家庭看護工は 157,416 人、2018 年には 256,173 人のうち 241,000 人と、それぞれ 94%以上を家庭看護工である。外国人家庭看護工の場合には、看護労働のほかに、家事労働を行わせることが認められており、台湾人看護工を雇用するよりも賃金も安い³²。

すでに述べた通り、政府はなし崩し的に彼女たちの滞在延長を認めており、台湾人看護労働者は在留期間延長に対して、抗議行動を行っている³³。産業外労に比べても社福外労の受入制度の度重なる変更は、あまりにも拙い。それほどに台湾社会は追い詰められているのである。

5. 小活

台湾は急速に高齢化が進み、介護産業が急拡大しているが、介護労働の 3K 化に伴い、政府の当初の狙いの一つとしていた台湾人の労働市場拡大には結びつかず、労働者不足を外国人労働者で補わなければ間に合わない状態になっている。

台湾政府は就業服務法によって、一般産業労働者の受け入れは累計在留期間を 12 年定めているのに対して、介護労働者の累計在留期間は 15 年にまで拡大した。他方、一般産業の累計在留期間も伸ばすべきだとする意見も出ている。また、長期間にわたって台湾に在留し、技術を身に付けた外国人労働者には「名人級」の腕前を持つ者もあらわれており、彼らをブルーカラーではなく、ホワイトカラーとして在留資格を認めるべきという議論も出ているが、このことは、一部産業においては、台湾人の世代間における技術継承が途絶えていることの裏返しともみられ、懸念されるべきである³⁴。

台湾は今後ますます外国人労働者依存を深めていくことは避けられず、深刻な社会的相克の可能性を含むものである。

³² 陳、前掲書、pp.222～223。大野、前掲書、p.72 らを参照。

³³ 「高齢輕失能開放外勞？上百照服員抗議」『自由時報』2015 年 07 月 28 日、<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1393066>。

³⁴ 「留住藍領外勞 國發會研議放寬留台限制」『自由財經』2015 年 02 月 25 日 <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/1240684>。

表2-1 台湾の人口の推移		
年	人口(人)	年増加率
1991年	20,605,831	
1992年	20,802,622	0.96%
1993年	20,995,416	0.93%
1994年	21,177,874	0.87%
1995年	21,357,431	0.85%
1996年	21,525,433	0.79%
1997年	21,742,815	1.01%
1998年	21,928,591	0.85%
1999年	22,092,387	0.75%
2000年	22,276,672	0.83%
2001年	22,405,568	0.58%
2002年	22,520,776	0.51%
2003年	22,604,550	0.37%
2004年	22,689,122	0.37%
2005年	22,770,383	0.36%
2006年	22,876,527	0.47%
2007年	22,958,360	0.36%
2008年	23,037,031	0.34%
2009年	23,119,772	0.36%
2010年	23,162,123	0.18%
2011年	23,224,912	0.27%
2012年	23,315,822	0.39%
2013年	23,373,517	0.25%
2014年	23,433,753	0.26%
2015年	23,492,074	0.25%
2016年	23,539,816	0.20%
2017年	23,571,227	0.13%
2018年	23,588,932	0.08%
資料：内政部戸政司統計處統計		
註：人口は各年12月末日の数字		

表2-2 台湾における合計特殊出生率と老化指数

	合計特殊 出生率	老化指数
2005年	1.12	52.05
2006年	1.12	55.17
2007年	1.10	58.13
2008年	1.05	61.51
2009年	1.03	65.05
2010年	0.895	68.64
2011年	1.10	72.20
2012年	1.27	76.21
2013年	1.065	80.51
2014年	1.17	85.70
2015年	—	92.18
2016年	—	98.86
2017年	—	105.70
2018年	—	110.75

資料：内政部統計處資料

注：老化指数は（65歳以上人口）
／（0-14歳人口）×100

表4-1 社福外籍勞工の動向とその内訳						
	総計	看護工				家庭幫傭
		看護工小計	看護機構 看護工	外展看 護工	家庭看護工	
08年	168,427	165,898	8,482	－	157,416	2,529
09年	174,943	172,647	8,829	－	163,818	2,296
10年	186,108	183,826	9,519	－	174,307	2,282
11年	197,854	195,726	10,409	－	185,317	2,128
12年	202,694	200,530	11,157	－	189,373	2,164
13年	210,215	208,081	11,822	13	196,246	2,134
14年	220,011	217,858	13,093	32	204,733	2,153
15年	224,356	222,328	13,696	32	208,600	2,028
16年	237,291	235,370	14,192	39	221,139	1,921
17年	205,157	248,209	14,827	14	233,368	1,948
18年	258,097	256,173	15,166	7	241,000	1,924
資料：労働部統計による。						

引用参考文献

- 陳真鳴（2007）「台湾の介護サービスとホームヘルパー」『日本台湾学会報』第9号、pp.217～230、日本台湾学会。
- 小島克久（2018）「台湾の社会保障（第3回）台湾の高齢者介護制度について」『社会保障研究』第2巻第4号、pp.595～598、国立社会保障・人口問題研究所。
- 大野俊（2010）「岐路に立つ台湾の外国人介護労働者受け入れ高齢者介護の市場化と人権擁護の狭間で」、『九州大学アジア総合政策センター紀要』、pp.69～83、九州大学アジア総合政策センター。
- 中華民国（2007）『我國長期照顧十年計画 一大温暖社會福利套案之旗艦計画（核定本）』
- 中華民国（2016）『長期照顧十年計画 2.0』、pp.17～26。
- 佐野哲（2004）「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」一橋大学経済研究所世代間利害調整研究プロジェクト特定領域研究ディスカッションペーパーNo.229。

第7章

アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の現状

——台湾を中心に——

桃山学院大学経済学部

教授 大島 一二

(研究分担者)

愛知県立大学外国語学部

准教授 西野 真由

(研究協力者)

1. はじめに

周知のように、近年、日本では、外国人材の受け入れに関する議論が活発化している。少子高齢化や人口減少等の構造的な要因に加え、ここ数年は景気好転の影響もあり、とりわけ、いわゆる3K労働の職種においては、人手不足が常態化していることが大きな背景であろう。とくに建設業、農業、食品産業、福祉介護、旅館ホテル業、外食産業等においては労働力の確保が困難な状況にあり、担い手不足は産業の維持に関わる深刻な問題となっている。

こうした状況を背景に、海外からの技能実習生や留学生、日系人等の外国人材への依存が日々深化している。また、2019年度からは「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が成立し¹、在留資格「特定技能1号」²、「特定技能2号」³の創設、出入国在留管理庁の設置等が実施され、外国人労働力の受け入れが促進されることになったことは記憶に新しい。

¹ 2018年12月8日、第197回国会（臨時会）において「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」（平成30年法律第102号）が成立し、12月14日に公布された。

² 「特定技能1号」は、「不足する人材の確保を図るべき産業上の分野に属する相当程度の知識又は経験を要する技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格」とされる。

³ 「特定技能2号」は、「同分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格」とされる。

こうした動向の中で、現実には外国人労働力の雇用数は増加している。厚生労働省の「外国人雇用状況」に関する資料によると、2018年10月時点で、日本において就労している外国人労働者は、1,460,463人で、前年同期比181,793人、14.2%の増加となり、2007年に届出が義務化されて以降、過去最高を更新した⁴。10年前の2008年にはわずか486,398人⁵であったことから、いかに急速に拡大しているかわかるだろう。この中で、就労目的での在留が認められている「専門的・技術的分野」は全体の2割弱を占めるに留まり⁶、留学生や技能実習生が増加傾向にある。留学生は主にサービス業に、技能実習生は製造業及び農業分野を中心に、人手不足が深刻な職場の担い手になっていることが予想される⁷。また、前述した在留資格「特定技能1号」、「特定技能2号」の創設によって、さらなる雇用数の増加が予想される。

周知のように、これまで日本においては、原則として単純労働力の受け入れを認めてこなかったが、現状としては、前述のように、相当数の外国人が多様な在留資格のもと、実際には労働力として様々な業種に参入しているのが実態である。このように、日本の外国人労働力の受け入れ政策は、原則と実態が乖離しており、なかでも技能実習制度は、海外から人権侵害との批判を受けるなど、多くの問題が発生してきた。このためこうした問題の緩和と現実の産業界の高まる労働力需要を背景に、今般の「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」に至ったわけである。

⁴ 2018年10月末時点。国籍別では、中国が最も多く389,117人（外国人労働者数全体の26.6%）。次いでベトナム316,840人（同21.7%）、フィリピン164,006人（同11.2%）の順。対前年伸び率は、ベトナム（31.9%）、インドネシア（21.7%）、ネパール（18.0%）が高い。在留資格別では、永住者や日本人の配偶者など「身分に基づく在留資格」495,668人（全体の33.9%）[前年同期比8.0%増]、「技能実習」308,489人（同21.1%）[前年同期比19.7%増]、「資格外活動（留学）」298,461人（同20.4%）[前年同期比15.0%増]、「専門的・技術的分野の在留資格」の労働者数が276,770人で、前年同期比38,358人、16.1%の増加となった。

⁵ 2008年10月末時点。

⁶ 丹野（2017）は、こうした状況について「労働者として受け入れたのではない人が労働力化して日本の労働市場が満たされているという現実」84頁、と指摘している。

⁷ 外国人労働者を雇用している事業所は、2008年では76,811か所であったが、2018年では216,348か所で、前年同期比21,753か所、11.2%の増加（2007年に届出が義務化されて以降、過去最高を更新するなど、雇用先も急増している。いずれも10月末時点。厚生労働省「外国人雇用状況」資料より。

この法改正によって、外国人労働者数が今後も長期にわたって、増加傾向が続くと予想されるため、今後、日本は外国人労働力の受け入れについて長期的にどのように対応していくのか、単純労働力を制度的にさらに受け入れるのか否か、また、他のアジアの外国人労働力受け入れ国・地域との競合はどうなっていくのかなど、外国人労働力受け入れに関する根本的な方針の確定、さらには、制度面での整備が、もはや喫緊の課題となっているといえるだろう。

こうした状況の中で、本稿では、アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の受け入れの現状を、台湾の外国人材の受け入れの実態を中心に考察を行う。後に詳述するように、台湾は、東アジアのなかでも早期に外国人労働力の受け入れに踏み切っており、1990年代初頭から外国人労働力の受け入れを開始している。筆者は、少子高齢化をはじめ、日本と同様の問題を多く抱えている台湾の事例は、今後の日本における外国人労働者受け入れ政策の動向を考えるうえで、さらに日本の外国人受け入れとの競合をどうしていくのかを考える上で、有益な示唆が得られると考えている。

これまで、台湾における外国人労働者に関する研究としては、佐野（2004）、施（2007）、江（2015）、中原（2003）があげられる。佐野（2004）は、台湾の外国人単純労働者受け入れ制度の特徴、受け入れシステム、台湾労働市場への影響について統計資料及び実態調査から考察を行っている。施（2007）は、台湾の外国人労働者受入れの背景、受入れ状況と管理運用、受け入れに関わる不法就労等の諸問題について論じている。江（2015）は、外国人労働者の受け入れについて時期別に整理し、政策の変遷、受入れ実態について考察を行っている。中原（2003）は、外国人労働者が台湾の雇用と産業構造に与える影響について、台湾人労働者と外国人労働者の代替の可能性の検討、産業及び生産技術高度化への影響の側面から分析を行っている。

このように、これまでの先行研究は、主に外国人労働者受け入れの経緯、制度の現状と背景、外国人労働者数の推移、台湾人労働者及び産業構造に対する影響について分析が行われている。他方、2010年以降の先行研究は限られており、また、外国人労働者の就業及び受け入れ企業の実態についてはいまだに不透明な部分が多い。

こうした点から、本稿では、まず、アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の受け入れ実態を概観した後、中華民国労働部の統計資料に基づいて、台湾における外国人単純労働者の概要、外国人単純労働者の就業実態等について

考察を行う。

2. アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の受け入れ実態

第1表は、アジアにおける外国人労働力受け入れ国・地域の受け入れ人数の実態と、国内労働力に占めるシェアを示したものである。

この表によれば、アジアの主要外国人労働力受け入れ国・地域である日本、台湾、韓国、香港、シンガポールの外国人労働力の受入数は、各国・地域 30 万人から 140 万人の規模に達していることがわかり、とくにシンガポールがもっとも受入数が多い。この結果、シンガポール以外の日本、台湾、韓国、香港の受入数は、本国労働力の約 2%~10%程度に留まっているが、シンガポールは 4 割弱と突出して高くなっている。このなかで、台湾は受入数、本国労働力に占める比率は高いグループに属する。

3. 台湾における外国人単純労働者受け入れの背景

前述 2 で概観したように、台湾は外国人労働力受け入れについて高いグループに属しているが、それでは台湾の外国人受け入れについてその展開をみてみよう。

周知のように、台湾は、初期においては労働集約型の輸出産業の成長により経済発展を遂げた。施（2007）によると、外国人労働者が台湾の労働市場に流入した要因について、「台湾内部の労働力需給が、産業構造の転換と社会的価値観の変化によって、アンバランスが生じたことに帰着する」⁸と指摘している。一部の労働集約型産業に労働力のアンバランスが生じた原因について、具体的には、（1）1980 年代後半以降のバブル経済の発生と製造業離れの加速、（2）労働集約型産業における劣悪な労働条件を起因とする国内労働者の製造業離れ、（3）1980 年から 90 年代における台湾の低い失業率（1~2%台）をあげている。また、江（2015）においても、1980 年代後半になると、失業率は低下し、3 K 労働を中心に労働力不足が発生した点を指摘している。佐野（2004）は、1980 年代後半から建設業を中心に人手不足が顕在化している点を述べ、その背景には、政府が実施した公共投資による雇用創出をあげている。さらに、この時期にはすでに外国人の不法就労が社会問題化し始めていた点も指摘している。

このように、台湾では、経済発展にともなう産業構造の変化、労働者におけ

⁸ 施（2007）2 頁より引用。

る労働条件等に対する価値観の変化により、建設業、製造業における労働力不足が顕在化し、公共工事の遂行が困難になる等多方面での問題が発生したため、1980年代後半には外国人労働者の受け入れに関して本格的に議論が開始される。佐野（2004）によると、主として国家プロジェクトの推進と外国人の不法就労を防止するために、1989年に「十四項目重要検閲工程人力需給因応措置法（政府プロジェクト公共工事に係る雇用需要対策法）」を成立させ、1991年に、公式ルートにおいて初めて、政府の建設プロジェクトに約1,000人のタイ人労働者を受け入れたという⁹。

その後、外国人労働者に関する法整備は進められ、江（2015）によると、建設分野での労働需要や外国人の不法就労の防止、台湾人の雇用保証を明確に検討し、1991年12月に「就業服務法」¹⁰が成立し、1992年に施行した。さらに、1992年7月に「雇主聘僱外國人許可及管理辦法（外国人雇用および許可管理法）」¹¹を公布・施行し、これらの法整備により、外国人労働者の受け入れにおいてさらに一步進んだ点を指摘している。

台湾における外国人労働者受け入れに関する基本的な姿勢は、全面的な労働市場の開放ではなく、台湾人労働者の補完的な役割としている。佐野（2004）は、台湾の受け入れ制度は、あくまで「一時的な外国人雇用」であり、雇用許可制のもとでの受け入れである点を指摘している¹²。

外国人労働者の台湾での就労期間は、就業服務法により、最長12年（在宅介護者は最長14年）まで認められており、近年、長期化傾向にある¹³。

以上のように、台湾の外国人労働者の受け入れは1990年代初頭の国家プロジェクトによる建設労働者から開始した。当初はわずかな規模からの受け入れ

⁹ 佐野哲（2004）「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」世代間問題研究機構、一橋大学経済研究所、ディスカッションペーパー、5頁より引用。また、「台湾の受け入れ制度のルーツは「民間主導の色彩が強い」」同5頁、と指摘している。

¹⁰ 外国人労働者の受け入れ職種や台湾における受入れ期間（就労期間）等について規定。

¹¹ 台湾人の雇用主が、外国人労働者を雇用する際の申請、手続きの流れや雇用後の責任について定めている。

¹² 経団連タイムス（2015）によると、台湾の労働者政策は受益者負担の考え方が採られ、雇用主は「就業安定費」（外国人雇用税）を納入している。

¹³ 現行規定では、1回につき最長3年となっている。期間が満了になり、更新する際は一度帰国する必要がある。中華民国労働部『就業服務法』参照。

であったが、産業の高度化や少子高齢化を背景に、近年、増大の一途をたどっている。次に、台湾における外国人労働者の概要について考察を行う。

4. 台湾における外国人単純労働者の概要

前述のように、台湾における外国人単純労働者の受け入れは、1991年のタイ人建設労働者受入れに始まり、1992年の法整備を経て、現在に至っている。外国人単純労働者数は、受け入れ当初の1992年は16,000人あまりであったが、その後、増減を繰り返し、2018年1月時点では677,698人に達し、およそ25年の間に急速に増大していることがわかる（第1図参照）。外国人単純労働者の就業者総数に占める割合は、1992年にはわずか0.2%であったが、2017年では、就業者総数11,352,000人の6.0%に拡大している¹⁴。

前述のように、台湾の失業率は、1990年代は1～2%とかなり低い水準にあったが、2000年に入ると、大きく上昇することになる。2002年の5.17%、2009年の5.85%と高い失業率を受けて、外国人単純労働者数は一時減少するものの、長期的な大きな減少はなく、すぐに増加へと転じている。2011年以降は、失業率は3～4%で推移し、外国人単純労働者の受け入れも急速に拡大している。

台湾の外国人単純労働者（「外籍勞工」）¹⁵は、「産業外籍勞工（外国人産業労働者）」と「社福外籍勞工（外国人介護・家政婦労働者）」に分けられる。「産業外籍勞工」は、主に建設業、製造業従事者であり、「社福外籍勞工」は、介護や家事労働分野に就業している。2018年1月時点での外国人単純労働者総数677,698人（100.0%）のうち、「産業外籍勞工」は426,192人（62.9%）、「社福外籍勞工」は251,508人（37.1%）となっている。1992年時点では、「産業外籍勞工」が96%を占めており、大部分が建設業及び製造業に従事する労働者であった。他方、介護関連の労働者は、92年当初はわずか662人であったが、2018年1月時点では25万人¹⁶を超え、少子高齢化にともなう介護分野への参入

¹⁴ 中華民国労働部『労働統計月報』参照。

¹⁵ 台湾の外国人労働者は、「外籍勞工」と「外国專業人員」の2種類に分けられる。「外籍勞工」は、製造業や介護業務等の単純労働に従事する外国人労働者であり、「外国專業人員」は、専門的・技術的な業務に従事する外国人熟練労働者を指す。本稿では、「外籍勞工」を中心に扱う。

¹⁶ 2018年1月時点で、「社福外籍工」251,508人のうち、介護労働者は249,542人（99.2%）、家事労働者は1,966人（0.8%）となっており、「社福外籍工」の大部分は介護分野に参入している。介護労働者のうち約9割は「家庭看護工（家庭に入り住み込みで介護を行う労働者）」（234,724人）が占めている。中華民国

増加が見て取れる。男女別で見ると、外国人単純労働者全体では男性 44.6%、女性 55.4%、「産業外籍勞工」は男性が 70.5%、「社会福祉勞工」は女性 99.3%を占めている。近年の介護労働者の増加により、女性比率が高まっている。

次に、外国人単純労働者を国籍別の特徴について見てみよう（第2図参照）。前述のように、台湾では、外国人単純労働者受け入れ開始当初はタイ人が中心であった。1994年では、タイ人（69.2%）及びフィリピン人（25.3%）の両方で全体の約9割を超えていた¹⁷、その後、両国出身労働者とも徐々に減少し、代わってインドネシア人とベトナム人が増加し、2017年には両地域で全体の約7割を占めている。

インドネシア人については、失踪外国人労働者の問題及びインドネシア人的資源局の海外に派遣している労働者に対する不十分な管理を理由に、2002年8月からインドネシア人労働者の受入れを凍結した¹⁸。しかし、2004年に受け入れを再開して以降、再び増加し、2017年時点ではインドネシア人が最も多い（258,084人、全体の38.2%）。次いで、ベトナム人が208,095人（30.8%）、フィリピン人が148,786人（22.0%）、タイ人が61,176人（9.0%）となっている。

就業先と国籍別の特徴については、「産業外籍工」ではベトナム人がもっとも多く、2018年1月時点で180,981人（42.5%）と、全体の半数近くを占めている。続いて、フィリピン人118,070人（27.7%）、インドネシア人66,583人（15.6%）、タイ人6,555人（14.2%）となっている。「社福外籍勞工」は、インドネシア人が突出しており、192,120人（76.4%）と全体の8割近くを占めている。次いで、フィリピン人31,363人（12.5%）、ベトナム人27,495人（10.9%）、タイ人530人（0.2%）となっている。

このように、近年、台湾では外国人単純労働者は増加傾向にあり、今後、さらに受け入れは増えることが予想される。

労働部『労働統計月報』107年2月、203頁参照。

¹⁷ 江（2015）によると、受け入れ開始当初は、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピンに限定され、その後、1999年にベトナム、2004年にモンゴルが追加された。また、佐野（2004）は、タイは建設土木業者を介した供給ルートが形成されていたこと、フィリピンについては、フィリピン政府（海外雇用庁）及びフィリピン国内の民間仲介会社の積極的な取り組みが背景にあった点を指摘している。

¹⁸ 「外国人労働者をめぐる最近の動き」2004年12月、労働政策研究・研修機構。

5. 台湾における外国人労働者の犯罪と失踪

日本においても、外国人労働力の犯罪と失踪がしばしば話題となるが、この状況は台湾ではどうであろうか。

第2表は台湾における外国人労働力の犯罪者数の推移を示したものである。この表によると、第1図に示した受け入れ人数の増加に伴って、犯罪者総数も増加傾向にあることが理解できる。とくに、窃盗はそれほど増加していないが、麻薬等が急激に増加している。また、出身国別では、ベトナム、タイ、フィリピンが多いことがわかる。

次に、日本でもしばしば問題となっている外国人労働者の失踪問題であるが、これについて第3表に示した。

この第3表によれば、台湾の外国人労働者受け入れ総数の増加に伴って、失踪者数も増大しているが、失踪率（総外国人労働者に占める失踪者の比率）はそう大きく変化していない。しかし、出身国・地域別にみると、国ごとに大きな相違がある。高いのがベトナム、インドネシアであり（4～8%）、タイ、フィリピンは低い（ほぼ1%以下）。

日本の例と比較すると、比較的失踪の多い技能実習生の場合、2017年の日本の受け入れ技能実習生数は274,233人で、内、失踪者は7,089人（失踪率2.6%）であるので、台湾の失踪率が比較的高いことがわかる。なお、日本の場合、国・地域別には、ベトナム3,751人（失踪者全体の52.9%）、中国1,594人（同22.5%）、カンボジア656人（同9.3%）、ミャンマー446人（同6.3%）、インドネシア242人（同3.4%）の比率であり、やはりベトナム人の比率が高いことがわかる。

6. まとめにかえて

ここまで、台湾における外国人単純労働者の受け入れの実態について、各種統計資料から考察を行った。

近年、台湾では、少子高齢化や人口減少により、国内労働者が求める労働条件は高くなり、建設業、製造業、サービス業を中心に深刻な労働力不足が発生している。このため労働力不足を補うために、外国人の単純労働者は急速に増大している。こうした事情は日本と共通点が多い。

外国人単純労働者の賃金水準は、同業種の台湾人労働者と大きな差はなく、安価な労働力の雇用というよりも、深刻な人手不足を解消する重要な労働力とし

て認識している一端が明らかになった。

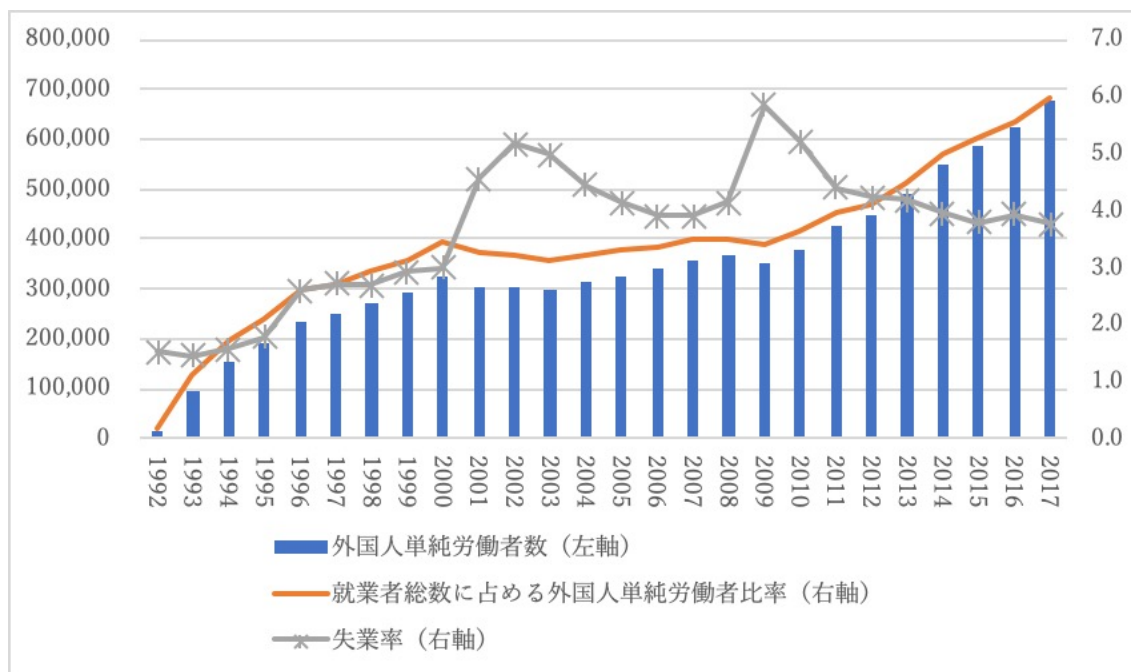
台湾における外国人単純労働者への依存は今後ますます高まることが予想されるが、直面している課題もある。一つは、今後、これまでと同様に労働力を確保できるか否かが不透明であるといえる。東南アジアを中心とする送り出し地域の経済状況の変化や韓国をはじめ労働力が不足している他国の外国人単純労働者受入れ政策の変化によって、台湾が出稼ぎ先として選ばれるかどうか、今後の検討課題としたい。また、5で述べた外国人労働者による犯罪の増加、失踪の増加も大きな課題となっている。

本稿でみてきたように、台湾においても単純労働者の不足は、長期にわたる問題となっており、担い手不足は日本だけの問題ではない。東アジアに限定すれば、台湾、日本、韓国における単純労働力の争奪戦がより鮮明になるなか、日本が外国人単純労働者から長期的かつ持続的に選ばれる国になるために、どのような制度設計、受け入れシステム、外国人労働者へのサポートをしていくか、政府、企業、雇用主、地域社会が一体となって、早急に取り組む必要があるといえるだろう。

第1表 外国人労働力受け入れ国・地域の受け入れ人数と、本国労働力に占める比率（2016年）

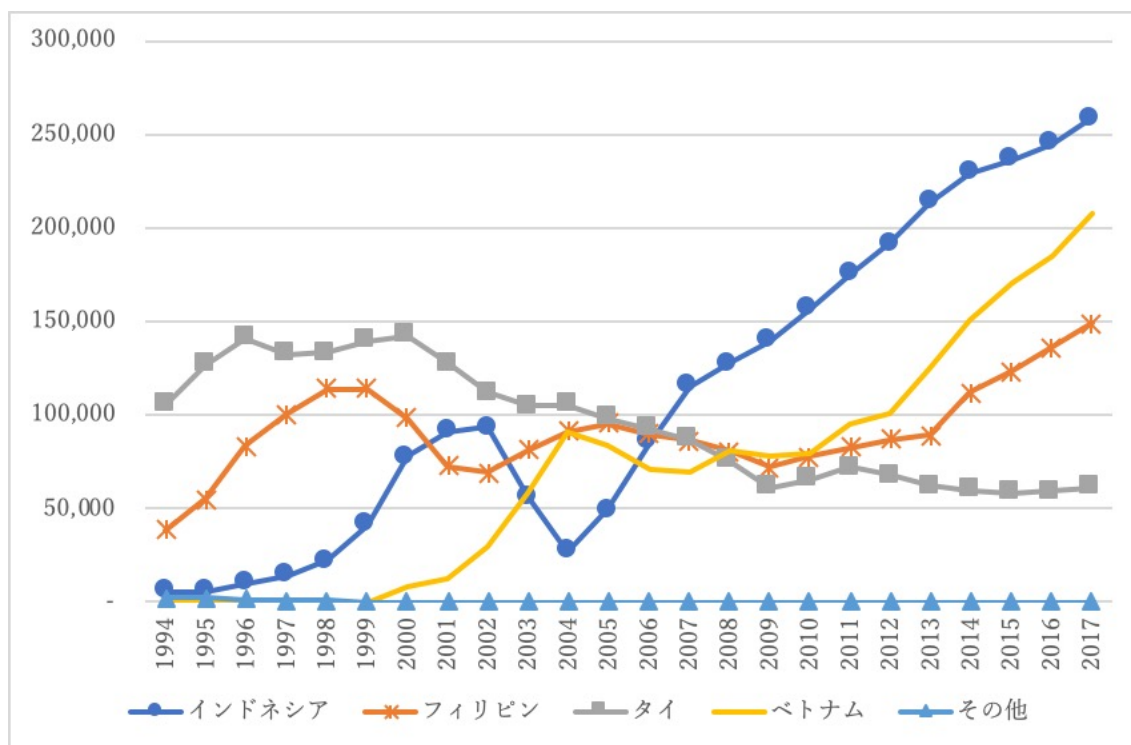
	外国人労働力受け入れ人数（千人）	本国労働力に占める比率（％）
日本	1,084	1.6
台湾	625	5.3
韓国	539	2.0
香港	352	9.0
シンガポール	1,415	38.5

資料：中華民国労働部『労働統計年報』2017年版、3-39ページから作成。



第1図 台湾における外国人単純労働者数及び失業率の推移 (単位：人、%)

資料：中華民国労働部『労働統計年報』各年版より作成。



第2図 出身国別外国人単純労働者の推移 (単位：人)

資料：中華民国労働部『労働統計年報』96年、『労働統計月報』107年2月、より作成。

第2表 台湾における外国人労働力の犯罪者数の推移

	犯罪者数				出身国別				
		窃盗	麻薬等	暴力 犯罪	ベトナム	タイ	インド ネシア	フィリ ピン	その他
1995年	241	151	0	67	0	180	12	46	3
2000年	224	100	0	36	2	85	21	39	0
2005年	244	139	0	26	71	127	13	31	0
2010年	297	133	0	12	140	77	42	37	1
2011年	326	121	0	16	114	143	42	27	0
2012年	663	236	0	26	284	224	93	59	3
2013年	1,016	329	132	25	483	239	205	83	6
2014年	940	287	165	30	417	216	180	126	1
2015年	1,023	247	228	22	420	315	176	315	0

資料：中華民国労働部『労働統計年報』2017年版、374ページから作成。

第3表 台湾における外国人労働力の失踪数の推移

	失踪者数（人）		出身国別			
		失踪率（％）	ベトナム	タイ	インドネシア	フィリピン
1995 年	11,424	4.56	0	7,495 (5.9)	232 (4.3)	3,599 (6.6)
2000 年	4,268	1.37	35 (0.7)	1,234 (0.9)	1,680 (2.9)	1,303 (1.2)
2005 年	12,938	4.16	7,363 (8.2)	2,040 (2.1)	1,973 (6.7)	1,543 (1.7)
2010 年	14,147	3.85	6,590 (8.4)	411 (0.6)	6,484 (4.3)	662 (0.9)
2011 年	16,320	4.02	6,985 (7.8)	561 (0.8)	7,984 (4.8)	790 (1.0)
2012 年	17,579	4.01	8,467 (8.7)	468 (0.7)	7,969 (4.8)	675 (0.8)
2013 年	19,471	4.19	8,738 (7.8)	289 (0.5)	9,759 (4.8)	685 (0.8)
2014 年	17,311	3.34	7,868 (5.8)	286 (0.5)	8,594 (3.9)	562 (0.6)
2015 年	23,149	4.02	12,618 (7.8)	277 (0.5)	9,569 (4.1)	685 (0.6)

注：失踪率は総外国人労働者に占める失踪者の比率。

資料：中華民国労働部『労働統計年報』2017年版、376 ページから作成。

引用参考文献

江秀華（2015）「台湾における外国人労働者の受け入れについて：実態および政策調査」『城西現代政策研究』第8巻第1号、pp61～70、城西大学現代政策学部

佐野哲（2004）「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」世代間問題研究機構、一橋大学経済研究所、ディスカッションペーパー、No.229、全頁数 45 頁、2004 年 10 月

https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/14231/1/pie_dp229.pdf#search=%27%E4%BD%90%E9%87%8E%E5%93%B2+%E5%8F%B0%E6%B9%BE%27（最終閲覧 2018 年 3 月 15 日）

「台湾における外国人労働者受入れ制度と実態」『アジアにおける外国人労働者受入れ制度と実態：労働政策研究報告書 No.81』独立行政法人労働政策研

究・研修機構、pp61～89、2007年3月

http://www.jil.go.jp/institute/reports/2007/documents/081_02.pdf

(最終閲覧 2018年3月15日)

中原裕美子 (2003) 「外国人労働者が台湾の雇用と産業構造に与える影響」『日本台湾学会報』日本台湾学会報 第5号, 107～128頁、日本台湾学会

宮本義信 (2015) 「台湾の介護を担う東南アジアからの出稼ぎ労働者たち」『総合文化研究所紀要』第32巻 同志社女子大学総合文化研究所

行政院主計總處 (2015) 「統計年鑑 民國103年」

労働部 (2015) 「外籍勞工管理及運用調查報告」

引用参考URL

一般社団法人日本経済団体連合会 (2016年1月21日付け) 「韓国・台湾の外国人労働者政策と日本への示唆」『週刊経団連タイムス』No.3254、

http://www.keidanren.or.jp/journal/times/2016/0121_11.html (2018年3月15日最終閲覧)

「外国人労働者をめぐる最近の動き」2004年12月、独立行政法人労働政策研究・研修機構、http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_12/taiwan_01.html (2018年3月15日最終閲覧)

中華民国労働部 <https://www.mol.gov.tw/statistics/2452/> (2018年3月15日最終閲覧)

——— 「労働統計年報」 <https://www.mol.gov.tw/statistics/2452/2455/> (2018年3月15日最終閲覧)

中華民国労働部 「労働統計月報」 <https://www.mol.gov.tw/statistics/2452/2453/> (2018年3月15日最終閲覧)

全国法規資料庫「就業服務法」

<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e5%b0%b1%e6%a5%ad%e6%9c%8d%e5%8b%99%e6%b3%95&t=E1F1A1&TPage=1> (2018年3月15日最終閲覧)

第 8 章

ベトナム国における農業労働力輸出の実際 ——訪日実習生の急増と送出機関の役割——

早稲田大学地域・地域間研究機構

招聘研究員 軍司 聖詞

(研究協力者)

1. 序論

1.1. 問題の所在

地域社会における労働力不足が深刻となっている。生産年齢人口は 1995 年をピークに減少し続けてきたが、2012 年以降は急減し、日銀「雇用判断 DI」は 13 年を境にマイナス(労働力不足)に転じた。19 年 6 月時点では都市部に多い大企業(全産業)もマイナス 21 ポイントと低水準だが、地域経済を担う中小企業(全産業)はマイナス 36 ポイントと極めて深刻であり、19 年 9 月期にはマイナス 41 ポイントと予測されている。地域社会の労働力確保は喫緊の課題である。

この現況に対し、大きな注目を集めているのが、外国人労働力の調達、すなわち外国人技能実習制度の活用である。入国管理局(2017)によれば(第 1 表)、技能実習の在留資格が創設された 2010 年の翌 11 年に在留資格「技能実習 1 号口」を取得して日本に新規入国した外国人¹は 60,847 人だったが、16 年には 99,453 人と 5 年間で約 63%増加した。農業分野では、堀口(2017)が、常雇労働力に占める外国人実習生の割合が 1 割程度に達していることを報告しており、外国人労働力なしに日本の農業は成り立たない状況がある。

しかしその内訳は、2011 年頃の状況とは大きく様変わりしている。当初の実習生給源国は中国が主であり、第 1 表によれば、11 年の全 60,847 人のうち、

¹ 実習生総数ではなく 1 年間の新規入国者数であることに注意されたい。なお「技能実習 1 号口」は、団体監理型(JA や事業協同組合などの監理団体が中小企業などの実習実施機関に実習生を斡旋する形式)によって受け入れられる 1 年目の実習生が取得する在留資格である。

3/4 強の 46,560 人を中国人が占めていた。しかし 16 年には 31,049 人と、11 年当初の 2/3 ほどとなっている。これに代わって給源国としてにわかに注目を集めたのがベトナムであり、11 年にはわずか 6,100 人ほどだったが、16 年には 42,922 人と 5 年間で約 7 倍の増加をし、中国を抜いて送出し数 1 位となっている。

中国人労働力に代わって日本の農業・農村を支えることとなったベトナム人労働力だが、比較的困難なく中国人からの転換が行われている反面、課題もある。短期間での急転換のため、中国人労働力を対象としてきた既往研究では賄いきれない、ベトナム人労働力にまつわる諸相が十分に把握されないまま、受入れが広まっているのである。言い換えれば、その実際について十分な理解を得ていないまま、ベトナム人労働力が日本農業・農村の支え手となっている状況にある。

1. 2. 本研究の目的および方法

そこで本研究は、ベトナム人労働力調達の諸相について、特に本邦内では把握することが困難である送出し側の実際を事例的に考察するため、ベトナムにおいて農業実習生の送出しを行っている代表的な 4 つの送出機関に対してヒアリング調査を行い、各社の送出しをプロセス毎にその機関の運営形態²にも留意しつつ分析し、その事業的特徴と役割を明らかにする。

1. 3. ヒアリング調査対象

本研究のヒアリング調査は、2017 年 5・6 月と 11 月の 2 回のほか、メールによる追加調査が行われた。本研究のヒアリング対象は、次の通りである。

- (1) 元国営 A 社：副社長・日本担当部長・人材派遣副部長・日本担当者
- (2) 民営 B 社：代表取締役会長・日本担当部部長 2 名・研修所日本語教員
- (3) 民営 C 社：日本担当部長・日本担当者
- (4) 民営 D 社：社長・日本担当部長・日本担当者

なお本研究は、全てハノイ市の送出機関を調査対象としたが、B 社によると、ベトナム人実習生の約 6 割がハノイ市の送出機関から送り出されており、ホー

² 2018 年現在、ベトナムの送出機関は全て民営だが、送出機関の中には、元々は国営であり、民営化後も経営陣には省庁関係者が交互に就任しているものがある。本研究では、以降、これを元国営と呼び、元国営以外を民営と呼ぶ。

チミン市の送出機関から送り出される実習生は3-4割程度であるとのことである。よって、ベトナムにおける実習生送出しの中心地はハノイ市であるといっている。

2. 調査対象送出機関の概要

本論に先立ち、本研究がヒアリング調査を行った送出機関各社の経営を概説する。

2.1. 元国営 A 社概要

元国営 A 社は、労働傷病兵社会問題省によって1990年に設立され、2015年に民営化された送出機関である。うち、日本への労働力送出しは1992年开始され、調査時点では実習生としての現日本滞在者が2,500人以上ある送出しをしている³。元国営の A 社は、現在も会長が労働傷病兵社会問題省の公務員職にあり、また副社長3人も同省の職員である⁴。従業員総数は113人であり、うち日本担当部は11人、日本駐在員4人が日本担当として勤務している⁵。

なお、A 社はまた、実習生送出しのほか、インターンとして日本の自動車会社および同社関連企業に年間150人程度の労働力を送り出しているほか、まだ数名程度ではあるが日本留学生の送出しも行っている。

2.2. 民営 B 社概要

民営 B 社は、1998年に台湾への労働力送出しを目的として設立されたが、2012年に送出し先を日本に変更した送出機関である。B 社の送出し人数は、調

³ A 社は日本のほか、韓国・台湾・マレーシア・クウェート・カタール・リビア・サウジアラビア・オーストラリア・ロシア・チェコに労働者を送り出している。うち、韓国の現滞在外者数は1,950人程度である。なお、A 社の現実習生滞在外者数約2,500人のうち、最多は建設業の約1,000人であり、工場系約700人、農業約500人、縫製業約300人と続く。

⁴ 元国営 A 社によれば、元国営の送出機関はハノイ市に15社、ホーチミンに5社程度ある。調査時点でベトナム全土に送出機関は元国営・民営合わせて277社（うちハノイ市約130社、ホーチミン市約60社）あるが、A 社の送出し規模は上位10社以内程度とのことである。

⁵ A 社の部署は、総務部・経理部・秘書室・研修所教員のほかは担当国ごとに分かれており、例えば韓国担当部に10人、台湾担当部には9人が配置されている。

査時点で年間約 400 人規模となっており、うち農業は年間 40-50 人規模である。B 社の従業員は 120 人弱あり、うち日本事業部は 15 人である⁶。

2.3. 民営 C 社概要

民営 C 社は、2004 年に台湾・マレーシアへの労働力送出しを目的として設立され、12 年に日本への実習生送出しに転換した送出機関である。C 社の 2016 年の年間送出し人数は約 500 人だが、これは 15 年の約 300 人から急増しており、日本滞在実習生数は、調査時点で約 1,200 人ある。16 年の送出しのうち、最多は食品加工の約 150 人であり、農業は約 70 人であった。C 社の従業員総数は約 110 人だが、C 社は部署毎に担当する地域(都道府県)を分ける組織形態をとっており、日本担当者は全体で何人あるかは確認できなかった。ただし、日本駐在員は計 10 人、研修所職員は 25 人であり、70 人弱が日本のいずれかの地域を担当しつつ、複数の業務内容に携わっているものとみられる。

2.4. 民営 D 社概要

民営 D 社は、2010 年に貿易会社として設立され、12 年から実習生送出しを開始した送出機関である。調査時点の日本滞在実習生数は約 1,110 人あり、16 年の年間送出し人数は 425 人であった。職種別では、惣菜・食品加工と機械加工が最多の約 3 割程度ずつ、次いで建設業が約 2 割あり、農業は 1 割程度である。従業員数は 93 人あり、うち日本駐在員が 13 人である。B 社同様、業務内容によって部署が分かれており、送出し事業部のほか、人事部・経理部などが設置されている。

3. ベトナムの送出機関の送出しプロセス

3.1. 実習希望者の募集

3.1.1. 募集時期

ベトナムでは、送出機関によって実習希望者の募集時期が異なる。A 社は、実習希望者の募集を、日本の監理団体・実習実施機関からの募集依頼を受けて

⁶ B 社の日本事業部では、日本の滞在経験者や日本語学部卒者などが、日本全国の監理団体や実習実施機関との調整などにあたっている。後述の通り、B 社にはそのほか、実習希望者を集める募集部などがあり、部署が役割ごとに分かれている組織形態となっている。

から行っている⁷のに対し、D社は常に実習希望者を募集し、応募者のリストを作成して日本からの募集に迅速に対応するようにしている。B社・C社もまた、常に実習希望者を募集しているが、応募者には選考前事前選抜を行い、これに通過した実習候補者をプールして⁸、日本からの募集に対応している。

3.1.2. 募集先・方法

本研究がヒアリング調査を行った各社の実習希望者の募集方法は、大きく5つに分けることができる。

第1は、大学等の教育機関や婦人団体などと連携し、実習希望者の紹介を受ける方法である。労働傷病兵社会問題省が運営元であったA社は、同省管轄下の全国500以上の教育機関と提携しており、日本側の募集条件に合った学生を各教育機関に照会し、紹介を受けている⁹。一方、民営C社は、大規模な婦人団体が背景にあり、農業・食品加工の実習希望者のほとんどはこの婦人団体の仲介による¹⁰。

第2は、社内に募集部を設置し、人民委員会等と連携して応募説明会などを開催する方法である。B社には、前述の通り約70人を擁する募集部が設置されており、部員が各農村の人民委員会と連携して、応募説明会を開催している。この説明会はおおむね、B社以外の国際人材派遣企業と合同で行われ、出稼ぎ

⁷ 日本側の募集人数に対して、おおむね3倍程度の実習希望者を集めるのが通常である。この形式は、既往研究にも多くみられるものであり(例えば軍司2016, 2017b)、ベトナム以外の多くの実習生給源国で主に採用されているものとみられる。

⁸ 調査時点でB社のプールには約240人、C社には約350人がいる。C社によれば、日本側による選考はプールから募集人数の3・5倍程度を選抜して行うため、常時600人在籍を目安としているが、募集人数の増加に在籍者補充が間に合っていない状況にある。なお、この事前選抜を行う形式は、既往研究(註7例のほか、サーベイ論文として松久(2018)がある)にはほとんどみられず、送出し数の急増するベトナムに特徴的なものとみられる。

⁹ 民営B・C・D社も数校程度の教育機関とは連携し、後述の募集部の担当者が応募説明会の開催などを行っている。一方、元国営A社の実習希望者募集は、訪日前に一定の技術水準を求める工業系職種の募集には都市部の工業大学や工学部等から、農作業経験を求める農業系の募集には農村部の高校や短大等から行うという具合である。

¹⁰ D社によると、ベトナムでは農業は女性が従事するものであるという認識が一般的である。なお、D社も婦人団体との連携がある。

先として日本は B 社が、日本以外は他社各社が担当している。

第 3 は、訪日中の実習生や実習修了者による紹介を受ける方法である。元国営・民営問わず各社とも現実習生や修了者による紹介は、応募者の一定割合を占めているが、特に B 社はこの紹介を重視しており、送り出している実習生の家族・親戚を対象とした説明会を開催して、訪日実習の実際を説明し、実習希望者の掘り起こしを行っている。B 社によれば、送り出した実習生 1 人が家族等 1 人を紹介する程度にまで実習希望者の掘り起こしが進んでいる。

第 4 は、ウェブサイトや SNS のコンテンツを充実させる方法である。以前はウェブサイト等に掲載されている公募情報を元に応募する実習希望者が多かったが、訪日中の現実習生が本国の親類や友人等と SNS で交流するうちに、送出し各社の SNS アカウントを紹介し、各社の担当者から訪日実習の条件や詳細等の説明を受けるケースが多くなってきている¹¹。

第 5 は、人材仲介業者を使う方法である。調査対象各社の中では、D 社のみが一部、仲介業者を利用している¹²が、各社とも基本的に仲介業者には頼らず独自のルートで実習希望者を集めている。

なおベトナムでは、労働傷病兵社会問題省通達により、送出機関が実習生から徴収できる手数料は 3,600 ドル以内(1 年実習者は 1,200 ドル以内)と規定されているが、送出機関による過剰徴収が少なからずあり、筆者によるヒアリング調査の範囲内では小規模送出機関を中心に 7,000-8,000 ドル程度の徴収をするものが多い¹³。本研究がヒアリング調査を行った大規模事業者各社はいずれも 3,600 ドルの徴収に留まっているが、各社によれば、適正な手数料水準を実現する要諦は仲介業者を介さず自らのチャネルを持つことにあるため、小規模事業者には、応募者のほとんどを仲介業者に頼らざるを得ないものが多い。仲介業者は多重構造をしており仲介料は結果的に高額となるため、仲介業者に依存

¹¹ SNS は、訪日中の現実習生の親類や友人が、当事者から訪日実習の実際を知ることができるようにしているのみならず、各社担当者へのコンタクトや実習応募へのハードルを下げる役割も果たしている。

¹² 応募者の減少している縫製業のみ、ほぼ全員を仲介業者からの紹介に頼っている。

¹³ 過大な実負担は実習生に大きな経済的負担となるため、実習生が高賃金職を求め失踪する一因となっている。なお、実負担額によらず、実習生には 3,600 ドルまでしか領収書が発行されておらず、多くの実習生にとって政府基準額は、領収書発行額としての意味しか持たない。

すれば上限以上の手数料を徴収せざるを得なくなる。一方、手数料が基準額以下に抑えることができる大規模送出機関には、手数料の安さから、より多くの応募者が集まるという好循環ができています。

3.1.3. 選考前事前選抜

上述の通り、B・C社は、実習希望者を日本側の選考前に選抜を行い、通過者のみを実習候補者としてプールしている。この選抜試験は、C社の場合、「書類審査」「身体検査」「IQ審査(適性検査)」「本人・家族調査」が行われる。うち「IQ審査」は内田クレペリンテストが行われ、正答率が50-60%程度に満たない応募者は不合格となる。また「本人・家族調査」は、面接のほか、応募書類の正誤や本人・両親¹⁴の人物評などについて地元公安(警察)に確認してもらうなどしている。

なおC社の場合、調査時点までの実習応募者総数は4,165人あり、うち選考前事前選抜の通過者は1,871人である。全体の通過率は約45%だが、農村出身者に限定すると約30%程度にまで落ちるとのことである。

3.1.4. 選考前講習

ベトナムでは、日本側による選考の前に、合宿形式での講習を応募者に課するのが通常である。本研究の調査対象ではA・B・C社が選考前講習を行っている。

この選考前講習は、既往研究にはほとんどみられず、ベトナムの送出しに特有なものと推察されるが、これは現行制度に基づくものではなく、各社が任意に行っているものであるため、その期間や様式、費用負担者などは送出機関によって様々である。

A社の場合、応募者はA社運営の全寮制学校に入学して、1-1.5ヶ月間、日本語の学習と面接対策を行う。この講習費用は、以前は無料だったが、現在は選考合格者のみ6,000-8,000円程度を徴収している。A社は日本側の募集人数

¹⁴ ベトナムの若年層は、両親の意向を最大限に尊重する傾向があるため、実習希望者本人の実習意向とともに両親の意向を確認する必要がある。C社によれば、訪日経験によって子息の成長を願う親がある一方、近隣住民が訪日実習によって家を新築したのを見て、訪日実習に高給獲得と高額な仕送りを求める親も少なくない。

に対して 3 倍程度の応募者を集めるため、選考受験者の 2/3 は不合格となるが、不合格者は引き続き学校に在籍して次の面接試験を受験するか、応募を取り止めるか選択することができる。おおむね不合格者の半数が、応募の取り止めを選択している。

民営 B 社の場合、選考前事前選抜を通過した実習候補者が B 社運営の全寮制学校に入学して、日本語学習と面接対策をしている。在籍期間は 1-2 ヶ月程度を基本とするが、中には入学 1 週間で選考に臨んだり、入学せずに帰郷して選考に臨んだりするものもあるなど、選考前講習への参加は選考に選抜される必要条件ではない¹⁵。この講習費用は、応募者が集まりにくい女性は食費を除き無料、男性は食費のほか学費・寮費も有料であり、1 ヶ月 7,000 円程度を徴収している。

民営 C 社の場合も、C 社所有の全寮制学校¹⁶で選考前事前選抜を通過した希望者に対してのみ行われる。この受講費用は無料だが、講習期間は 1 週間から 1 ヶ月程度と比較的短い。講習内容は、日本側の選考に合格した実習内定者が受講する後述の入国前講習に同じであり、日本語学習のほか実技実習も行われる。

3.2. 監理団体・実習実施機関による選考

A 社・D 社への応募者、B 社・C 社の選考前事前選抜通過者に対して、日本側の監理団体・実習実施機関による選考が行われる。選考には、前述の通り募集人数の 3 倍程度を受験させることが一般的だが、送出機関によっては 5 倍程度を受験させることもある。

選考内容は、監理団体・実習実施機関によって異なるが、「書類審査」「面接審査」「実技審査」の 3 つが必要に応じて取捨選択され課されることが通常である。軍司・堀口(2016)によれば、カンボジア事例では日本側の監理団体・実習実施機関担当者が試験監督員となり「適性試験(内田クレペリン検査)」「計算試

¹⁵ 日本側の募集に応じて実習希望者を集める元国営 A 社は、選考前講習を通じて応募者の資質を見極めようとしているのに対し、民営 B 社は選考前事前選抜を行っているため、すでに実習候補者の精査が完了している。

¹⁶ C 社が選抜前事前講習および後述の入国前講習を行っている全寮制学校は、C 社所有であるが、施設の空き時間には他の国際人材派遣企業に貸し出している。

験」「技能試験」「体力試験」を受験者に課したのち、これらの合格者に対してのみ「面接試験(書類審査含む)」が課されていることを報告しているが、ベトナム事例を捉えた本研究では各社とも、「実技試験」「面接試験」以外の各試験は日本側担当者の訪越前にすでに実施されており、その結果は「書類審査」「面接審査」の資料として用いられている¹⁷。

選考は送出機関の会議室や、選抜前事前講習を行っている全寮制学校で行われることが通常である。「面接試験」は受験者の日本語能力に応じて日本語または通訳を介して行われるが、監理団体や実習実施機関の担当者が訪越するほかに、実習実施機関の担当者がスカイプなどのウェブシステムを用いたテレビ電話形式で試験に参加することも多い¹⁸。「実技試験」は、建設業などでは、アーク溶接やコンクリート塗装などの本格的な試験が行われることもあるが、ウェブカメラの前で手指を動かしたり、細かい作業を行ったりするといった簡単なもののみ行われる場合もある。

選考後は、監理団体担当者が結果を日本に持ち帰り、実習実施機関と相談のちに実習内定者(合格者)を決定する場合もあるが、当日中に内定者を決定するのが通常である。監理団体・実習実施機関によっては、実習内定者に対する家庭訪問を行ったり、送出機関の会議室などで家族交流会を開いたりすることもある。

3.3. 入国前講習

実習内定者は、各社が運営する全寮制学校に入学して入国前講習を受講する。現行制度は事実上、内定者に1ヶ月以上の入国前講習を行うことを求めているが、実際にはさらに長期間の講習が行われることが通常であり、日本側の要望

¹⁷ 日本側の「書類審査」「面接審査」の際に提供される受験者資料には、例えばA社の場合、氏名・年齢・生年月日・身長体重・血液型・資格・学歴職歴・住所・婚姻・家族情報(氏名・年齢・職業・同居別居)・日本在住親戚有無・実習への家族の賛否・視力・色覚異常の有無・利き手・入墨の有無・喫煙歴・飲酒歴・得意科目・自覚する性格・長所短所・集団生活経験・料理可否・志望動機・家族月収・実習での貯蓄目標・修了後の希望職種・過去の訪日経験のほか、適性検査結果・IQ試験結果・計算試験結果が記されている。他社もおおむね同様である。

¹⁸ 実習実施機関各社とウェブシステムを繋ぐのではなく、送出機関の日本駐在事務所とベトナムの試験会場をウェブシステムで繋ぎ、実習実施機関の担当者が日本駐在事務所を訪れる形で行われるのが通常である。

にもよるものの、A 社は基本的に 6 ヶ月間、B 社・D 社はおおむね 3-6 ヶ月程度、C 社は 5-6 ヶ月程度の入国前講習を行っている。

実習内定者に対する講習内容は、「①日本語」「②日本での生活一般に関する知識」「③技能実習生の法的保護に必要な情報」「④円滑な技能実習等の修得に資する知識」の 4 つが定められており、各社とも①②③には注力していて、訪日経験等のあるベトナム人教員のほか、日本人教員も採用して当たっているが、④として行われる業種別の技能訓練は、実施状況が異なる。A 社の場合、経営する全寮制学校に建設訓練施設と小規模農場があり、D 社は学校内に建設訓練センターと惣菜加工実習室がある。C 社は職業訓練センターを学校とは別に設立し、このセンターでアーク溶接や塗装、自動車整備、食品加工、縫製、ビルメンテナンス、木造住宅建設、左官、施設園芸など様々な実技実習を行っている。一方、B 社は、縫製のみ学校内の実習室で行うものの、その他はハノイ市内の各大学と提携して、これらに業務委託する形で技能訓練を行っている。

3.4. 訪日中実習生支援・実習実施機関支援

入国前講習を修了した実習内定者は、訪日し、監理団体による 1 ヶ月間の入国後講習¹⁹を受講したのち、各実習実施機関に配属される。実習生の訪日中には、送出機関に事業を行う法的義務は無いが、本研究の調査対象各社はいずれも、送出し事業の成否は日本国内の駐在業務が鍵である旨を回答しており、特に民営送出機関では、駐在員の確保と配置が、新規顧客獲得の生命線となるケースもみられる²⁰。

元国営 A 社は、調査時点で 4 人の駐在員を主要な送出し先地域に配置し、トラブル発生時の対応や、監理団体による実習実施機関の巡回指導に通訳を兼ね

¹⁹ 後述の駐在員・通訳員を配置している送出機関では、監理団体による入国後講習にも通訳業務等の支援をしているものが多い(監理団体が入国後講習を日本語学校等に委託している場合を除く)。

²⁰ 例えば B 社の新規顧客獲得は、営業活動はせず、契約している監理団体や実習実施機関による紹介のみとしている。これらからの評判を獲得するため、全国各地に駐在員を配置しているほか、通訳員(ベトナム人日本留学生など)を送出し 20 人あたり 1 人を配置して、実習実施機関や実習生の支援に当たっている。また B 社は、本社社員も 1 年間のうち約 4 ヶ月は日本に滞在して駐在体制を強化し、担当する監理団体や実習実施機関を巡回したり、新規顧客への事業説明などを行ったりしている。

で随行するなどをしている。一方民営各社は、本研究が調査対象とした各社はいずれも、送出し人数に比して駐在体制を強化して、トラブル発生時の対応や実習実施機関の巡回指導への随行、新規顧客獲得のための営業活動などを行っている。民営 B 社の場合、担当部署が送出し先の地域ごとに異なるため、前述の通訳員を現地調達したり、本社担当者が頻繁に訪日して対応したりなどしているが、民営 C 社は、日本在住ベトナム人のネットワークを駆使して、この在住者を駐在員兼通訳員としてトラブル発生時の対応や実習実施機関・実習生の相談体制を敷いている。一方民営 D 社は、駐在員 13 人を置いて、監理団体による入国後講習の支援や巡回指導への随行などに当たっているものの、経費削減をして手数料を下げるため²¹、外部人材を通訳員として調達するなどの相談体制は敷いていない。

民営 B 社・C 社が手厚い駐在体制を敷くのは、前述の通り新規顧客獲得のためだが、これには実習生の失踪防止が含まれている。失踪者の発生は、実習実施機関の業務に支障をきたすだけでなく、監理団体や実習実施機関の受入実績に傷を付け、送出機関の評判を下げるため、新規顧客の獲得を困難にする。

3.5. 実習修了者の支援

経費削減のため民営の他社に比較すると手厚い駐在体制を敷いているとはいえない D 社だが、送り出した実習生が途中帰国したり失踪したりした場合には実習実施機関に損害賠償金を支払う必要があり、また失踪率が 5%を越えると政府から派遣事業停止措置(3ヶ月～3年)が取られたりベトナム国内全マスコミに通知されたりするため、手厚い駐在体制の確立とは異なる方法によって途中帰国率・失踪率の低下を図っている。すなわち、実習修了者に対する就職先の紹介事業を行っている²²。D 社の職業紹介事業は、修了者と受入企業が制約した場合、修了者の初任給 1ヶ月分を受入企業から徴収して財源とし、実施されている。

4. 結論

²¹ 民営 D 社は、前述の通り実習生からの手数料徴収を 3,600 ドルに抑えているほか、実習実施機関からの送出し管理費徴収を 1 人あたり 1ヶ月 5,000 円に抑えている。

²² なお C 社も一部修了者に就職先を紹介している。

調査結果の詳細は以上の通りだが、送出機関の役割に着目してまとめると、次の通りとなる。

第 1 に、民営各社は単一・少数国に絞った派遣をしているが、元国営 A 社は多数国への労働力派遣をしており、国営社にとって日本は全体の一部にすぎない。

第 2 に、大規模な応募者給源と連携する元国営 A 社は日本側からの募集都度に希望者を募集するが、民営各社は常時募集をしている。常時募集をする会社には、日本側の選考前に予め応募者を試験して選抜し、候補者をプールして日本側の募集に備えるものもある。

第 3 に、日本側の選考前に独自の合宿講習を行い、選考前に受験者を一定水準に育成することが多い。

第 4 に、実習希望者募集の要諦は仲介業者を利用しないことにあり、実習生からの手数料受取は 3,600 ドル以下に抑えることで希望者を多く集めることである。

第 5 に、手厚い駐在体制を敷き、実習修了者に就職先紹介をして失踪を防止し、日本側からの評判を高めて新規顧客獲得を行うことが肝要とされている。

ベトナムの実習生送出しは、確実な応募者確保を基礎として、民営社中心に独自の応募者選抜・講習・駐在体制等と付加サービス競争となっている。よって送出機関の役割が大きくなり、充実した送出体制が多数のベトナム人送出しに繋がっているとみられる。

第1表 在留資格「技能実習1号ロ」取得新規入国者数

(2016年上位5カ国・総計;人)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ベトナム	6,100	6,739	9,323	18,564	31,629	42,922
中国	46,560	46,343	42,199	41,672	36,186	31,049
フィリピン	3,184	3,638	4,081	6,130	8,875	9,498
インドネシア	3,046	3,415	3,656	5,328	6,631	7,253
タイ	1,104	1,049	1,544	2,031	2,441	2,734
(総計)	60,847	62,039	61,841	76,139	90,307	99,453

出典：入国管理局(2017)および過年同統計をもとに筆者集計。

注：総計は下位国の該当数を含むため、上位5カ国合計とは一致しない。

付記

本稿は、軍司聖詞(2019)「ベトナム国における技能実習生送出しの実際と送出機関の事業的特徴」『農業経済研究』91(1)をもとに、加筆修正したものである。

引用参考文献

軍司聖詞（2015）「家族経営と外国人労働力」早稲田大学人間科学研究科博士学位請求論文。

———（2017a）「派遣労働者を急増させるベトナム」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房，204-231。

———（2017b）「寒冷地における外国人技能実習生受入れの現況と受入遅延リスクへの対応」『農業経営研究』54(4): 36-41。

軍司聖詞・堀口健治（2016）「大規模雇用型経営と常雇労働力」『農業経済研究』88(3): 263-268。

堀口健治（2017）「農業に見る技能実習生の役割とその拡大」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房，14-30。

松久勉（2018）「農業分野における外国人技能実習に関する研究動向」『農林水産政策研究所レビュー』81: 6-7。

大島一二・金子あき子・西野真由（2017）「技能実習生・研修生の最多送出し国から急減した中国」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房，136-149.

労働政策研究・研修機構（2017）「基礎情報:ベトナム(2017 年)1.統計情報」労働政策研究・研修機構ウェブサイト.

VIETJO（2018）「17 年の新規雇用 163 万人超，年間計画上回る」2018 年 2 月 7 日付記事，VIETJO ウェブサイト.

執筆者一覧

堀口 健治（代表編者：巻頭言・第1章）
早稲田大学政治経済学術院名誉教授、日本農業経営大学校校長

軍司 聖詞（編集：第8章）
早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員

安藤 光義（第2章）
東京大学農学生命科学研究科教授

大仲 克俊（第3章）
岡山大学環境生命科学研究科准教授

宮入 隆（第4章）
北海学園大学経済学部教授

フィリップ・マーティン（第5章）
カリフォルニア大学デービス校名誉教授

ダニエル・コスタ（第5章）
米国経済政策研究所ディレクター

長谷美 貴広（第6章）
南開科技大学應用外語系助理教授

大島 一二（第7章）
桃山学院大学経済学部教授

西野 真由（第7章）
愛知県立大学外国語学部准教授

平成 30 年度文部科学省科学研究費補助金基盤研究(B)

研究課題番号：18H02293

労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動

研究報告書

I

(平成 30 年度)

2019 年 10 月 1 日	初版発行
代表編者・発行人	堀口 健治
編集	軍司 聖詞
発行所	早稲田大学政治経済学術院
	東京都新宿区西早稲田 1-6-1

無断転載を禁ずる